

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE L'EXTENSION
DE LA
COMPÉTENCE PÉNALE
DES JUGES DE PAIX

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 17 Juin 1909, à 1 heure

PAR

RAPHAËL SERGHERAERT

AVOCAT A HAZEBROUCK (NORD)

Président : M. LYON-CAEN

Suffragants : { MM. LE POITTEVIN, professeur
PERCERON, agrégé

PARIS (V°)
ARTHUR SAVAÈTE, ÉDITEUR
15, RUE MALEBRANCHE, 15

1909

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses :
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.

DE L'EXTENSION
DE LA
COMPÉTENCE PÉNALE
DES JUGES DE PAIX

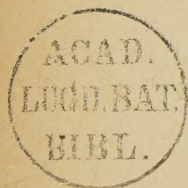
THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 17 Juin 1909, à 1 heure

PAR

RAPHAËL SERGHERAERT

AVOCAT A HAZEBROUCK (NORD)



Président : M. LYON-CAEN

Suffragants : { MM. LE POITTEVIN, *professeur*
PERCERON, *agrégé*

PARIS (V^e)

ARTHUR SAVAÈTE, ÉDITEUR

15, RUE MALEBRANCHE, 15

DE L'EXTENSION DE LA COMPÉTENCE PÉNALE DES JUGES DE PAIX

INTRODUCTION

LE JUGE DE PAIX, LOI DU 12 JUILLET 1905, LE TRIBUNAL DE SIMPLE POLICE, RÔLE ACTUEL DU JUGE DE PAIX EN MATIÈRE PÉNALE, LÉGISLATION COMPARÉE.

Sous l'ancien régime, le juge de paix, tel qu'on le conçoit et qu'il existe aujourd'hui, pourvu des multiples attributions tant civiles que pénales, était totalement inconnu. Cependant, on avait déjà songé à dégager les litiges de minime importance des formalités nombreuses et très coûteuses de la procédure d'alors. Des essais avaient même été faits. A Paris, il existait, au Châtelet, un juge nommé *auditeur*, qui prononçait sur les causes personnelles d'une valeur de moins de 50 livres. En mars 1749, un édit autorisa certains membres du baillage d'Orléans à juger sommairement et en dernier ressort « les causes pures personnelles, nos procédantes de contrats passés sous le scel royal, jusqu'à concurrence de 40 li-

vres ». L'innovation fut trouvée si heureuse que, par un édit de septembre 1769, pareille autorisation fut accordée à tous les baillages et sénéchaussées de France. Il semble que cet édit ne reçut qu'une exécution incomplète par suite de la multiplicité même des tribunaux. Il suffit de noter, toutefois, qu'à cette époque la conception d'une juridiction simple, expéditive et peu coûteuse existait déjà.

Lorsqu'en 1790, l'Assemblée nationale décréta la reconstitution intégrale de l'ordre judiciaire, elle s'inspira de l'idée qui domina l'édit de 1769. Au lieu de déléguer à un juge spécial des nouveaux tribunaux, l'examen des litiges de minime importance, les législateurs du 16-24 août 1790 instituèrent, dans chaque canton, à la portée du justiciable, un magistrat d'un ordre particulier, ayant un caractère essentiellement familial et auquel était attribué la conciliation de tous les procès, le règlement des petites contestations et la tutelle des familles. Ce magistrat fut le *juge de paix* dont le nom seul fut emprunté à l'Angleterre.

La création des justices de paix avait tout d'abord l'avantage de se lier à la division nouvelle du territoire. Mais elle avait surtout celui, plus précieux encore, de placer directement les justiciables sous l'influence conciliante d'un magistrat vivant au milieu d'eux, connaissant leur vie, leurs mœurs et coutumes et ayant tout l'ascendant nécessaire pour les concilier. D'autre part, elle assurait pour les affaires de minime importance une solution rapide et peu coûteuse.

Le législateur de 1790, préoccupé avant tout de faire des juges de paix des conciliateurs, ne leur

donna qu'une compétence très limitée. La loi du 16-24 août 1790, titre III, leur donnait bien compétence dans toutes les affaires personnelles et mobilières, mais seulement jusqu'à 50 livres en dernier ressort et jusqu'à 100 livres en premier ressort. Elle les chargerait, en outre, de connaître à quelque valeur que la demande pût s'élever, sous réserve d'appel, des actions pour dommages faits aux champs du chef de l'homme ou des animaux, des réparations locatives des maisons et fermes, des actions possessoires et, sous certaines conditions, des indemnités réclamées par le fermier et le locataire pour non jouissance, des engagements respectifs des maîtres et gens de travail, enfin des actions pour injures verbales, rixes et voies de fait. En matière immobilière comme en matière commerciale toute compétence leur était refusée.

La juridiction d'exception des justices de paix, restreinte à ses débuts, réalisa si bien les espérances que le législateur de 1790 avait mises en elle que, bientôt, par des lois spéciales, la compétence des juges cantonaux fut étendue. C'est ainsi qu'au cours du XIX^e siècle, le juge de paix est devenu successivement compétent en matière de contrefaçon, de police de navigation, de prises maritimes, d'octroi, de douanes, de règlements d'indemnités, etc. La loi de 1838 (25 mai) apporta une extension notable à la compétence des juges de paix qui fut portée en matière personnelle et mobilière à 100 francs sans appel et avec appel de 100 à 200 francs. Cette loi contenait, en outre, un grand nombre d'exceptions aux règles de la compétence normale quant au taux du ressort ; dans beaucoup d'hypothèses, les juges de

paix avaient le pouvoir de connaître jusqu'à 1.500 fr.

Ce qui présidait au mouvement extensif de cette compétence était le caractère de popularité et d'accès facile du prétoire des juges de paix.

Toutes les réformes qui furent adoptées par la suite, se ressemblent par un trait commun ; un accroissement constant de cette juridiction. C'est ainsi que, sous le second empire, une loi du 29 mai 1854 élève à 400 francs le taux de la compétence des juges de paix en matière de loyers dans certaines grandes villes, dont Paris (mesure généralisée ensuite à toute la France par la loi du 2 mai 1855). En 1864, lorsqu'une revision du Code de procédure civile fut examinée par une commission extra-parlementaire, on reconnut la nécessité d'étendre notablement la compétence des juges de paix. La partie du projet général relative aux justices de paix était soumise à l'examen du Conseil d'Etat ; la section de législation en avait arrêté la rédaction et le dépôt allait en être effectué au corps législatif, quand survinrent les événements de 1870.

Dès l'avènement de la troisième République, la question de l'extension de la compétence des juges de paix revient à l'ordre du jour. De nombreuses propositions ou projets de loi font l'objet de discussions législatives. La population des campagnes ou encore les ouvriers des villes se montrent ardents partisans de toute mesure qui augmenterait le nombre des cas dans lesquels le juge de paix aurait à statuer. Le caractère du mouvement s'élargit et on demande, de toutes parts, un accroissement de la compétence, non seulement civile, mais encore pénale du juge de paix.

Il faut reconnaître qu'il a été obtenu plus facilement satisfaction en matière civile qu'en matière pénale. On sait que, d'après la loi du 12 juillet 1905, les juges de paix connaissent en matière civile des actions personnelles mobilières, sans appel jusqu'à 300 francs de principal et, à charge d'appel, de 300 à 600 francs. En outre, dans un grand nombre d'hypothèses, cette loi accorde aux juges de paix le pouvoir de statuer à charge d'appel soit jusqu'à 1.500 francs, soit jusqu'à quelque somme que la demande puisse s'élever.

Nous n'avons pas à examiner les règles portées à cet égard, elles ne concernent pas notre sujet, mais nous devons nous arrêter aux dispositions de la loi de 1905 qui sont relatives aux conditions de nomination des juges de paix. Car, les exigences de la nouvelle loi sont de nature à constituer une garantie du bon recrutement de ces magistrats et par suite de la sage administration de la justice, non seulement au point de vue purement civil, mais encore en matière pénale. Elles constituent, en d'autres termes, un argument excellent en faveur de ceux qui estiment que l'accroissement de la compétence des juges de paix n'aurait pas dû être limitée à la justice civile et qu'il y avait lieu de l'étendre à certaines infractions pénales.

Jusqu'à la loi de 1905, aucune condition n'était exigée de ceux qui aspiraient aux fonctions de juge de paix. Il était possible à tout français, âgé de trente ans, jouissant de ses droits civils et politiques, d'être nommé à ces fonctions. Mais, à mesure que le rôle du juge de paix s'élargissait, la nécessité d'une culture juridique plus approfondie s'imposait.

Du moment que le juge de paix avait perdu le caractère principal qu'il avait sous la Révolution, savoir celui de conciliateur, il était naturel d'exiger de lui des connaissances plus étendues relativement à la législation civile, commerciale ou même pénale. Aussi, dans l'élaboration de la réforme, avec très juste raison, il fut proposé et voté d'abord à la Chambre que tout candidat à ces fonctions devait être pourvu du diplôme de licencié en droit. Mais une divergence sérieuse se produisit entre la Chambre et le Sénat. La Chambre avait posé en principe absolu que tous candidats devraient justifier du diplôme de licencié en droit. Le Sénat vota que pouvaient être admis comme candidats, outre ceux ayant des diplômes, ceux qui posséderaient une certaine expérience et une certaine pratique des affaires. Dans le seul but de voir aboutir la loi, la Chambre adopta finalement le texte voté au Sénat. L'art. 19 de la loi de 1905 contient une liste assez longue d'hommes de loi parmi lesquels les candidats juges de paix peuvent être choisis. Peuvent seuls être nommés juges de paix :

- 1° Les anciens juge de paix, les licenciés en droit justifiant ou d'un stage de deux ans au moins soit près d'un barreau, soit dans une étude de notaire ou d'avoué, ou de l'exercice pendant deux ans de fonctions publiques ;
- 2° Ceux qui auront obtenu le diplôme de bachelier en droit ou le brevet de capacité organisé par le décret du 14 février 1905 et qui justifient, en outre, de trois années de stage au moins dans une étude de notaire ou d'avoué ou de l'exercice de fonctions publiques pendant trois années ;
- 3° Ceux qui, à défaut de la licence en droit, auront obtenu l'ancien certificat de capacité, tel

qu'il était prévu par l'article 12 de la loi de ventôse an XII relative aux écoles de droit et qui, en outre, auront été : pendant cinq ans notaires, avoués, greffiers, près les Cours d'appel et les Tribunaux civils, de commerce ou de paix, receveurs ou fonctionnaires d'un ordre au moins égal dans l'administration de l'enregistrement ; pendant 10 ans : conseillers prud'hommes pouvant justifier de trois années de fonctions comme présidents ou vice-présidents ; 4° Ceux qui, à défaut de licence ou de baccalauréat en droit ou même de certificat de capacité, pourront justifier qu'ils ont exercé pendant 10 ans, les fonctions de maire, adjoint, ou conseiller général à la condition d'être nommés en dehors du canton où ils exercent ou auront exercé ou sollicité depuis moins de deux ans des fonctions électives ; les membres des tribunaux de commerce, suppléants de justice de paix, conseillers de préfecture ; les notaires, greffiers près des Cours d'appel et les tribunaux civils, de commerce ou de paix, receveurs ou fonctionnaires d'un ordre au moins égal dans l'administration de l'enregistrement ; ceux qui auront été également pendant dix ans, huissiers, commis-greffiers près des Cours d'appel et les Tribunaux civils, les clerks d'avoués ou de notaires pouvant justifier de cinq ans d'exercice comme premier clerc dans une étude d'avoué ou de notaire de chef-lieu d'arrondissement.

Ainsi s'exprime l'article 19 de la nouvelle loi. L'on doit reconnaître que dans son ensemble ce texte, qui, cependant, prête encore à de sérieuses critiques, exige des conditions de capacité qui donnent des garanties aux justiciables. Les candidats pourvus

d'un diplôme ont les connaissances juridiques nécessaires, et ceux qui ont exercé des fonctions publiques ou qui ont été officier ministériel pendant le temps prévu par la loi sont présumés posséder, par suite de l'expérience acquise au cours de leur carrière, des connaissances analogues. Il y a lieu de remarquer, d'ailleurs, que les mêmes conditions d'instruction professionnelle ne sont pas demandées aux candidats aux postes de suppléants.

Entre la loi de 1905 et les lois révolutionnaires une étape considérable a donc été parcourue relativement aux conditions d'aptitude des juges de paix. Le législateur contemporain paraît avoir complètement répudié la conception ancienne, d'après laquelle « il suffisait d'avoir des lumières, de l'expérience, un bon jugement et l'habitude des contestations pour être juge de paix » (Rapport de Thouret à la Constituante). L'esprit qui a dominé la réforme de 1905 fut bien celui qui inspirait, dès 1871, la circulaire de M. Dufaure, alors Garde des sceaux : « Le juge de paix est un *magistrat* et, comme tout magistrat, il doit se renfermer avec grand soin dans ses attributions judiciaires » (Circulaire du 15 juin 1871). Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que le magistrat cantonal est isolé. Il n'a pas, comme celui du Tribunal civil ou de la Cour d'appel, la ressource de s'éclairer par les avis de collègues plus anciens ou plus au courant de la branche du droit à l'occasion de laquelle a surgi la contestation à juger. Dès lors, imposer au juge de paix la connaissance des parties générales de notre législation, ce n'est point exiger de lui la connaissance d'un programme arbitraire, c'est lui inspirer le sentiment de sa respon-

sabilité et lui permettre de posséder les éléments de décision indispensables pour remplacer les avantages d'une discussion approfondie entre magistrats de carrière. A cette condition seule, la popularité de la justice de paix peut être conservée et le législateur de 1905 l'avait parfaitement compris. En effet, « l'augmentation de compétence entraînant l'obligation d'une valeur professionnelle plus grande et d'une responsabilité plus étendue a pour corollaire des garanties nouvelles de capacité à l'entrée et conduit à la nécessité d'une amélioration dans la situation des juges de paix » (Rapport de M. Godin, au Sénat le 17 novembre 1904).

D'ailleurs, dès 1877, les propositions attribuant aux juges de paix une compétence plus étendue élevaient en même temps le programme des connaissances exigées d'eux et cette préoccupation avait toujours été conservée depuis cette époque dans les projets de réforme.

Du moment que le niveau des connaissances juridiques de ces magistrats est plus élevé, on conçoit facilement que leur compétence soit augmentée, au double point de vue civil et pénal. Ils possèdent, en effet, d'après les exigences de la loi de 1905, des connaissances pareilles à celles de leurs collègues des tribunaux. Il en est ainsi incontestablement quand ils sont pourvus du diplôme de licenciés, et l'on peut admettre, dans une certaine mesure, que les personnes ayant exercé, pendant le temps requis par la loi de 1905, les fonctions publiques, spécifiées par la loi, ont acquis des connaissances équivalentes à celles que procurerait l'étude approfondie du droit.

Dans son rôle pénal actuel, le juge de paix existe dans chaque canton et forme, avec un officier du ministère public, un greffier et un ou plusieurs huis-siers, le tribunal de simple police. Les fonctions de ministère public sont remplies par un commissaire de police, à défaut par un suppléant du juge de paix, le maire ou l'adjoint du chef-lieu de canton ou d'une des communes de ce canton, ou un conseiller municipal délégué par le Procureur général, ou enfin un agent forestier désigné par le conservateur des forêts (Art. 141 à 144 du Code d'Inst. crim., loi du 31 déc. 1906).

L'organisation et la composition des tribunaux de simple police ont, depuis 1790, subi diverses modifications. Par la loi des 16-24 août 1790, titre XI, les corps municipaux, chargés de veiller à l'exécution des lois et règlements de police et investis en même temps du pouvoir de faire des règlements sur cette matière, furent constitués en tribunaux de police pour juger toutes les infractions ou contraventions à ces règlements. La juridiction des municipalités était unique en matière de police (Décr. 19-22 juillet 1791, art. 42-43). Le Code du 3 brum., an IV (l. II, tit. I, art. 151 et s.), remplaça la juridiction des municipalités par celle des tribunaux de police cantonaux. Il créa, dans l'arrondissement de chaque administration municipale un tribunal de police, composé du juge de paix et de deux assesseurs. Le commissaire du pouvoir exécutif y remplissant les fonctions du ministère public.

Le Code d'instruction criminelle (liv. II, t. I, art. 137 et s.) conserva les deux juridictions. Le projet du Code n'admettait, comme la loi précédente,

que des tribunaux de canton présidés par les juges de paix, mais dans la discussion au Conseil d'Etat l'empereur avait demandé que la juridiction des maires fût conservée en matière de petits délits, afin de ne pas forcer le justiciable à aller chercher au loin un juge de paix. Une modification en ce sens fut adoptée (27 sept. 1808), malgré l'opposition de la commission du corps législatif. Ce fut ainsi que sous l'empire du Code de 1808 il existait deux espèces de tribunaux de simple police, l'un tenu dans chaque canton par le juge de paix qui avait la compétence exclusive de certaines contraventions; l'autre tenu dans les communes par le maire qui statuait concurremment avec le juge de paix sur certaines contraventions. Cette juridiction de simple police des maires était universellement critiquée, non seulement comme portant atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, mais comme excessivement dangereuse sous l'empire d'une législation où les maires sont les élus de leurs justiciables. En pratique, elle n'avait donné que des résultats négatifs. Et c'est pourquoi la loi du 27 janv. 1873 l'a abolie en abrogeant les art. 139, 140, 166, 171, et en modifiant les art. 138, 144 et 178 C. instr. crim.

Le juge de paix a une compétence pénale qui peut être déterminée à trois points de vue. *Ratione materiæ* : il juge : 1° les contraventions de simple police (art. 137 et 138 Inst. crim.), 2° les contraventions forestières commises dans les bois des particuliers ou poursuivies à la requête de ceux-ci ou du ministère public (art. 171 à 179 Code forestier), 3° certaines infractions aux lois sur la presse (art. 2, 15, 17, § 1 et 3 ; art. 21, 33, § 3 ; art. 45, § 2,

loi du 29 juillet 1881, modifiée par la loi du 16 mars 1893). Pour toutes ces infractions, leur compétence s'étend au canton tout entier ; ils en connaissent, du moment qu'elles ont été commises dans ses limites, quel que soit le domicile des contrevenants (art. 138 Inst. crim.). Telle est la compétence *ratione loci* des juges de paix. Quant à la compétence *ratione personæ*, elle s'étend à tous les auteurs des infractions ci-dessus énumérées, à l'exclusion des militaires et marins, qui ne relèvent pour ces faits que de l'autorité militaire ou maritime (art. 271 C. jus. milit. armée de terre, 369 C. just. milit. armée de mer).

Le tribunal d'appel est le tribunal correctionnel d'arrondissement (art. 174 C. inst. crim.). L'appel n'est possible que pour ceux des jugements de simple police qui prononcent un emprisonnement ou des condamnations pécuniaires (amendes, restitution et autres réparations civiles) excédant la somme de 5 francs, non compris les dépens (art. 172 Code d'inst. crim.). Sont donc en premier et dernier ressort les jugements qui ne contiennent pas de condamnation ou qui ne prononcent que des condamnations pécuniaires dont le total n'est pas supérieur à 5 francs. Le délai d'appel est de dix jours à partir de la date du jugement, ou du jour de la signification à personne ou à domicile si le jugement a été rendu par défaut. Il est de 15 jours en matière forestière s'il est interjeté par les agents forestiers (art. 174, loi du 31 déc. 1906). Formé par déclaration au greffe, il est suspensif d'exécution et porte l'affaire devant le tribunal correctionnel de l'arrondissement.

Le pourvoi en cassation est possible pour les ju-

gements rendus en premier et dernier ressort dans les trois jours depuis le jugement contradictoire ou depuis la signification du jugement par défaut (argument, art. 373, Inst. crim.).

Les délits sont tous de la compétence du tribunal correctionnel, et c'est la raison de la peine édictée qu'une infraction est qualifiée de contravention ou de délit. Il n'y a pas d'autre critérium de la distinction. Une infraction est une contravention toutes les fois qu'elle constitue un fait prévu par la loi pénale et qu'elle est punie par cette loi d'une amende de 1 à 15 francs, ou d'un emprisonnement de 1 à 5 jours. Il n'existe qu'une seule dérogation à cette règle, elle provient de la loi du 21 juil. 1881, sur la police sanitaire des animaux, qui, dans son article 34, décide que les contraventions seront, suivant les cas, passibles d'une amende de 1 à 200 francs qui sera prononcée par le juge de paix du canton.

A l'étranger, la compétence pénale du juge de paix, ou du magistrat qui lui correspond dans les législations des divers pays est généralement plus étendue qu'en France.

La législation allemande décide que, pour le jugement des infractions, les juges de paix soient toujours assistés de deux jurés, les échevins, qui délibèrent avec eux. Elle leur a attribué la connaissance de toutes les contraventions et des délits qui sont punis d'une amende de 600 marks (750 francs) et de trois mois de prison au plus. Ellen'hésite donc pas à confier aux juges de paix le soin de statuer sur les délits, ou du moins sur certains délits (Voir Fabry, *La réforme des justices de paix*, Thèse, Paris, 1908, p. 277 et suiv.).

En Angleterre, *the justice of peace* sont spécialement chargées de faire observer le respect de la justice et l'ordre public : elles sont compétentes pour instruire et juger les petits délits qui emportent une peine maximum de 14 jours de prison et 25 francs d'amende.

Les juges de paix de Belgique sont compétents pour toutes les infractions punies d'une amende de 25 francs et d'une peine privative de liberté de 7 jours de prison au maximum.

En Hollande, il ne semble pas que les juges de paix aient le pouvoir de prononcer une peine privative de liberté ; ils ne prononcent qu'à charge d'appel, sauf pour les délits dont la peine maxima est de 25 florins d'amende (52 fr. 50).

En Roumanie, les juges de paix n'ont qu'une compétence pénale limitée aux contraventions et aux délits de faible importance.

En Espagne et en Italie, leurs attributions d'ordre criminel sont plus étendues. Le juge de paix connaît, en Espagne, des délits punissables de 15 jours de prison au maximum. C'est surtout en Italie que ses attributions pénales sont importantes : outre les contraventions, il juge à charge d'appel les délits qui sont punis d'une amende de 500 francs au plus ou d'un emprisonnement inférieur à 3 mois.

Il est donc incontestable que les pays étrangers n'ont pas hésité à attribuer aux juges de paix une compétence plus étendue en matière pénale que celle qui existe en France.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DES PROPOSITIONS RELATIVES A L'EXTENSION DE LA COMPÉTENCE PÉNALE DES JUGES DE PAIX.

Le problème de l'extension de la compétence pénale des juges de paix s'est posé devant le Parlement depuis un grand nombre d'années et l'on comprend toute l'importance de la réforme projetée lorsqu'on examine les travaux législatifs à cet égard.

Dès 1881 et 1883, MM. Cazot et Martin Feuillée déposèrent à la Chambre des Députés des projets de réforme ayant pour objet l'extension de la compétence pénale des juges de paix. C'était l'époque où la Cour de cassation admettait encore la théorie des délits contraventionnels, c'est-à-dire des délits qui ne comportent pas un caractère infamant et qui, cependant, sont punis de peines supérieures à celles de simple police. Dès lors, les projets Cazot et Martin Feuillée attribuaient aux juges de paix compétence de toutes les infractions résultant de l'inobservation des lois sur les contributions indirectes, la pêche, la chasse, les postes, les octrois, la navigation, le roulage, la police des chemins fer, le recensement des chevaux et les réquisitions militaires.

Une seconde proposition extensive de la compétence pénale des magistrats cantonaux fut déposée à la Chambre,

le 8 janvier 1883, par MM. Deluns-Montaud et Saint-Romme. Mais le rapporteur à la Chambre, M. Ferdinand Dreyfus, se prononça nettement pour le rejet de la proposition. Il dit dans son rapport (en date de 4 février 1884) que la commission n'avait pas crû pouvoir accepter les dispositions relatives à l'extension de la compétence pénale, parce que la réforme projetée sur la compétence des juges de paix dans son intégralité et même en matière civile aurait été exposée à un échec. M. Drefyus estimait, à cette époque, qu'il était impossible de donner aux juges de paix le droit de prononcer des peines dont la durée pouvait atteindre, d'après le projet, une année de prison, et par suite se combiner avec la loi sur les récidivistes et entraîner la relégation. « D'ailleurs, ajoutait M. Dreyfus, le ministère public, tel qu'il est organisé devant les tribunaux de simple police par la loi du 27 janvier 1873, ne semble pas offrir toutes les garanties désirables. Rendre sa présence facultative (telle était, en effet, une des dispositions du projet), ce serait supprimer la garantie la plus essentielle de notre droit pénal, et aggraver la responsabilité du magistrat, en supprimant un des éléments essentiels du débat contradictoire. Aujourd'hui, la plupart des instructions en matière de délits sont dirigées, du moins au début, par des juges de paix agissant comme délégués du procureur de la République. Ils ne pourraient plus être chargés de cette mission, dès que la loi les appellerait à connaître de ces affaires comme juges répressifs. De là, la nécessité d'augmenter, dans de larges proportions, le personnel judiciaire. Ainsi, unité de juge en matière répressive, exagération de la compétence, impossibilité de constituer un ministère public cantonal, nécessité de pourvoir aux nouveaux services par une

large augmentation de personnel et par des constructions de maisons de détention dans chaque chef-lieu de canton, telles sont les objections qui arrêtent la commission. »

En définitive, lors de ces essais d'extension au point de vue pénal, la réforme proposée ne rencontra que très peu d'approbation. Elle obtint sans doute l'adhésion de M. Goblet. (Rapport déposé au nom de la commission le 23 juillet 1881 ;) mais l'opinion était nettement orientée à cette époque pour le maintien des règles du Code d'Inst. crim. relatives aux juges de paix. (Cf. Antoine Faure, *De l'extension de la compétence des juges de paix*. Revue critique, 1882, p. 596.)

Cependant, en 1891, la réforme de l'extension pénale revint à l'ordre du jour à la Chambre. Le 17 février 1891, le futur garde des sceaux, M. Darlan déclara à la Chambre qu'il serait partisan d'une réforme « confiant aux juges de paix et enlevant aux tribunaux l'appréciation de certains faits qui, plutôt contraventionnels que délictuels, ne méritent pas une comparution désobligeante en police correctionnelle, comme, par exemple, les délits de chasse et de pêche, les contraventions en matière de chemin de fer ».

Dans la discussion générale concernant le projet de réforme des juges de paix, MM. Pontois et Dubois proposèrent, par voie d'amendement au projet gouvernemental, d'attribuer aux juges de paix la compétence de certains délits déterminés. Cet amendement étendait dans de notables proportions la compétence pénale de ces magistrats : « En matière pénale, les juges de paix connaîtront des délits forestiers, des délits de chasse, de pêche, des infractions relatives au défaut de déclaration de naissance et à l'observation des dispositions de l'ar-

ticle 58 Code civ. (Art. 346 et 347 Code pénal) des contraventions aux règlements en matière d'épizootie, des délits d'outrages aux agents (Art. 224 et 225 Code pénal), des délits de rébellion commis par une seule personne et sans armes (art. 212) des menaces verbales ou par écrit, des voies de fait et violences légères (art. 308), des coups et blessures volontaires n'ayant entraîné aucune maladie ou incapacité de travail personnel (art. 311, § 1), des bris de scellés (art. 256), des dégradations de monuments publics (art. 257), des inondations des propriétés d'autrui (art. 457) des inhumations sans autorisation (art. 358. Les jugements rendus par les tribunaux de simple police dans les matières énumérées dans les articles précédents seront susceptibles d'appel dans les conditions déterminées dans l'article 202 du Code d'Inst. crim., sans qu'il soit rien modifié aux dispositions de l'article 172 qui règle le droit d'appel, en toute autre matière actuellement de la compétence des tribunaux de simple police. »

« A cette époque, M. Darlan intervint dans la discussion et se montra partisan de l'extension projetée, il déclara accepter l'attribution aux juges de paix de la connaissance des infractions suivantes : « Certains délits de chasse et de pêche, certaines contraventions à la police des chemins de fer, certains délits forestiers, je serais d'avis d'ajouter : les contraventions à la police du roulage, les contraventions à la loi du 29 avril 1850 sur les logements insalubres, certaines infractions aux lois fiscales, aux lois sur les contributions indirectes, les contraventions à la loi du 19 mai 1874 sur le travail des enfants employés dans l'industrie, les contraventions à la loi du 1^{er} août 1874 sur la conscription des chevaux : enfin les contraventions à certains arrêtés municipaux,

qui, renvoyant à d'anciens règlements édictent des peines supérieures à celles de simple police et ont pour conséquence de saisir la juridiction correctionnelle de la connaissance de contraventions absolument insignifiantes »

A ces propositions, M. Fallières, alors Garde des sceaux, objecta que, si l'on devait soumettre aux juges de paix certains délits relevant actuellement des tribunaux correctionnels, « il fallait proposer de modifier le Code pénal, aux articles 470 et suivants (titre des contraventions) ». Il ajouta qu'il était tout à fait opposé au système permettant à un juge unique de condamner à un an de prison, et même à trois ans, qu'il refusait aussi à ce juge le droit d'infliger des peines de six mois, de trois et même d'un mois de prison, que la compétence de cinq jours était amplement suffisante pour un juge unique. L'opinion du Garde des sceaux l'emporta et l'amendement de MM. Pontois et Dubois fut écarté, bien que beaucoup d'orateurs se fussent déclarés, partisans du principe de l'extension de la compétence pénale.

En dehors du Parlement, l'opinion publique se préoccupa cependant du succès de la réforme et, aux Congrès des greffiers des Tribunaux de police, la question fut reprise et sérieusement examinée.

Dans un article du Journal *Le Greffier*, de 1903, M. Bonnefoy, greffier en chef du Tribunal de simple police de Paris, se montrait partisan d'un accroissement considérable des attributions du juge de paix en matière pénale. Il lui paraissait opportun de leur permettre de connaître des infractions suivantes : 1° Celles prévues par le Code pénal aux articles 135, § 2, 199, 207, 212, 224, 225, 236, 249, 257, 260, 261, 274, 275, 308,

311 § 1, 314, 320, 346 à 349, 358, 401 dernier alinéa, 411 à 428 445 à 449, 451, 453, 454, 456 à 458 et 478 ; 2° les infractions prévues aux articles 34 à 37, 39 à 43, 45, 49, 50, 56 et 58 du Code civil ; 3° toutes les infractions forestières commises dans les forêts à l'exception de celles prévues à l'article 200 (contrefaçon ou falsification de marteaux de particuliers servant aux marques forestières) et les infractions commises par les gardes soit des particuliers, soit des communes : 4° l'infraction prévue à l'article 1 de la loi du 24 mai 1834 sur les détenteurs d'armes ou de munitions de guerre ; 5° le défaut de registres prévu à l'article 4 de la loi du 14 août 1885 sur la fabrication et le commerce des armes et des munitions non chargées ; 6° les infractions relatives à la fabrication, au débit, au colportage ou à la distribution de poudre ou à la détention d'une quantité de poudre de guerre ou d'une certaine quantité de tout autre poudre ; 7° les infractions à la police réglementaire des appareils et bateaux à vapeur, sauf le cas où il y a eu un accident ayant entraîné des blessures ou la mort (art. 20 de la loi du 21 juillet 1856) ; 8° les infractions relatives au transport des marchandises dangereuses ; 9° les infractions prévues aux articles 5 et 7 de la loi du 10 décembre 1830 sur les afficheurs et crieurs publics ; 10° les infractions aux articles 3, 7, 8, 9, 11 à 14, 17 § 2 et 4, 24 § 2, 33, 38 de la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881 ; 11° les infractions prévues aux articles 40 et 42 de la loi du 30 octobre 1886, 16 de la loi du 12 juillet 1871 et 8 de la loi du 18 mars 1880. (toutes sur l'enseignement), sauf le cas de récidive ; 12° les infractions relatives à la police des théâtres, quant à l'autorisation des pièces à y représenter (loi du 30 juillet 1850, article 2) 13° les infractions prévues

aux articles 2, 3, 5, 6, 7 et 10 de la loi du 17 juillet 1880 sur les cafés, cabarets et débits de boissons ; 14° les infractions relatives à la police de la profession de brocanteur (loi du 15 février 1698) ; 15° les infractions aux articles 20, 21, 22 et de la loi du 30 novembre 1892 sur l'exercice de la médecine ; 16° les infractions à la police sanitaire articles 14 de la loi du 3 mars 1822, 30, 33 et 34 § 1 de la loi 21 juillet 1881 ; 17° les infractions à la loi du 19 juillet 1845 sur la vente des substances vénéneuses ; 18° les infractions à l'article 4 du décret du 9 septembre 1848 relatif au travail des adultes, et aux articles 27 et 29 de la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures, et des femmes dans les établissements industriels ; 19° les infractions prévues à l'article 11, sauf le dernier alinéa, de la loi du 23 décembre 1874 sur la protection des nourrissons ; les infractions prévues aux articles 11, 12, 13, § 1 de la loi du 3 mai 1844 sur la chasse ; 21° toutes les infractions en matière de pêche côtière et de pêche fluviale ; 22° toutes les infractions à la police rurale ; 23° toutes celles relatives à la conservation, à l'aménagement des eaux minérales (art. 13 et 14 loi du 14 juillet 1856) ; 24° les infractions à la police des mines ; 25° à la police de l'exploitation des chemins de fer et des tramways ; 26° à la police du roulage ; 27° l'émission d'un chèque sans provision, non daté, ou insuffisamment timbré ; 28° les infractions aux articles 51 et 52 de la loi du 3 juillet 1877 sur les réquisitions militaires ; 29° les infractions à la loi du 19 brumaire an VI sur la garantie des matières d'or et d'argent ; 30° toutes les contraventions d'octroi ; 31° toutes les infractions aux douanes ; 32° toutes les contraventions en matière de contributions indirectes ; 33° la rupture des fils télégraphique (art. 2 du décret

du 27 décembre 1851) ; 34° toutes les contraventions postales ; 35° l'infraction prévue à l'article 9 de la loi du 3 décembre 1849 sur les étrangers ; 36° l'infraction prévue à l'article 32 du décret du 2 février 1852 sur l'élection des députés ; 37° les infractions aux articles 4 et 5 de la loi du 14 juillet 1885 relative à la surveillance des étalons ; 38° l'injure et la diffamation commises dans des correspondances postales et télégraphiques voyageant ; découvert (loi du 11 juin 1887 article 1 § 2) 39° à l'infraction à l'article 3 de la loi du 8 août 1893 relative au séjour des étrangers en France et à la protection du travail national ; 40° l'infraction aux articles 4 § 1 et 6 de la loi du 22 juillet 1896 sur les pigeons voyageurs ; 41° l'ivresse publique en seconde récidive art. 3, 5 à 7 de la loi du 23 janvier 1873.

Il ressort de cette longue énumération que, dans la pensée de M. Bonnefoy, les délits les plus légers doivent être de la compétence du tribunal de paix. Cette liste est assez judicieusement établie. Toutefois, nous adresserions volontiers à son auteur un grave reproche : celui d'y comprendre (N° 1) le délit de filouterie d'aliments et des délits de destruction, de dégradation ou de dommage causé aux récoltes, arbres, instruments agricoles et (N° 18) des infractions aux lois sur le travail industriel. En effet le délit de filouterie d'aliments prévu et puni depuis la loi du 26 juillet 1873 n'est en somme qu'un vol. Ceux qui s'en rendent coupables, comme le disait fort bien M. Voisin rapporteur de la loi « sont pour la plupart des repris de justice, ce sont souvent aussi des vagabonds qui, avant de se faire arrêter par les autorités locales comme n'ayant ni domicile certain ni profession, habituelle, ni moyen de subsistance, tiennent, comme ils le disent avec cynisme : *à faire un bon repas.* » Il est inu-

tile de se montrer indulgent pour ceux qui commettent cette infraction comme, du reste, il serait dangereux pour la tranquillité et la sécurité des populations rurales d'admettre la contraventionnalisation des délits de destruction, de dégradation ou de dommage causé aux récoltes, arbres, instruments agricoles, et animaux domestiques. Ces délits qui peuvent parfois causer un préjudice très grave, dénotent généralement aussi une perversité et un esprit de lâcheté tels que l'intimidation et l'exemplarité des peines correctionnelles sont indispensables. D'autre part, il est inadmissible que les infractions aux lois sur le travail, qui peuvent entraîner de graves conséquences pour la santé des humbles travailleurs, ne soient l'objet que d'une répression affaiblie. Nous estimons, au contraire, qu'ils doivent comporter les peines des délits. Il est contraire à l'esprit qui domine les lois ouvrières que les contraventions aux lois protectrices des travailleurs soient punies seulement par des amendes de simple police lesquelles, souvent dans la pratique, ne seraient que de 1 franc d'amende, attendu que des juges de paix seront encore portés à accorder des circonstances atténuantes aux patrons. Il importe pour assurer la complète exécution des règlements industriels, d'élever, au contraire, le taux de la peine. Il n'y a guère d'inconvénient à donner au juge de paix la connaissance des délits du genre de ceux prévus par les articles 308, 346-349, 411-428, etc., mais il est contraire à tout sentiment d'équité et même d'humanité que le patron qui aura compromis par un travail excessif la santé d'un apprenti ne soit puni que d'une amende dont le taux n'excédera jamais 15 francs. Il n'est guère besoin de se livrer à une longue appréciation des faits pour apercevoir de quel côté se trouve la culpabilité la plus accentuée.

Sous ces réserves, le travail de M. Bonnefoy nous paraît de nature à mériter l'approbation. Au surplus, lors du congrès des greffiers de justice de paix tenu à Compiègne en 1896, la plupart des idées défendues plus tard par M. Bonnefoy avaient déjà été acceptées et l'on proposait d'attribuer au juge de paix la connaissance 1° des délits de mendicité, de rébellion sans armes, menaces verbales, bris de clôture, déplacement de bornes, dégradation de monuments publics, tromperie sur les choses vendues, entraves à la liberté des enchères, tenue de maisons de jeu, inondation des propriétés d'autrui, contraventions aux lois et règlements sur les douanes, les contributions indirectes, les forêts, la pêche, la chasse, les octrois, les postes, la navigation, les mines, le roulage et les chemins de fer ; 2° des infractions aux lois spéciales déferées aux tribunaux correctionnels, punies d'une simple amende, quel qu'en soit le chiffre, ou d'une peine ne dépassant pas une année de prison, à l'exception de celles prévues par les lois politiques ou de la presse, les délits de diffamation et d'injure prévus par l'article 32 de la loi du 29 juillet 1881, les infractions relatives au dépôt ou à la déclaration des imprimés ou des journaux, à la gérance, aux rectifications ou réponses, à la vente des journaux étrangers et à la laceration d'affiches prévues par les articles 9 à 14 et 17 de la loi.

Lors du congrès des greffiers des Tribunaux de paix, tenu à Toulouse en 1889, sous la présidence de M. Cruppi, on développa les avantages qu'il y aurait à confier au tribunal de simple police la connaissance des petits délits contraventionnels comme en Allemagne. Il est vrai que cette thèse rencontra des adversaires. Selon ceux-ci, une réforme de cette nature ne pouvait être réalisée sans

qu'il fut apporté des modifications considérables au code d'instruction criminelle : l'adjonction de suppléants permanents au juge de paix paraissait s'imposer, comme dans les pays qui pratiquent un système analogue (Allemagne, Tribunal des échevins).

Aux élections législatives de 1902, 53 députés avaient inscrit dans leur programme électoral l'extension de la compétence pénale des juges de paix. M. Cruppi reçut de la commission de réforme judiciaire mandat formel de préparer une proposition de loi sur l'extension de la compétence pénale des juges de paix. Il s'agissait de déférer aux tribunaux de simple police tous les délits de chasse, de pêche, etc., offrant plutôt le caractère de simples contraventions. Le 25 février 1903, M. Cruppi déposa sur le bureau de la Chambre un rapport sur la proposition de loi, qui consacrait à la question un § second sous le titre « de la juridiction du juge de paix comme juge de certains délits. » M. Cruppi développait dans les termes suivants les motifs de la réforme au point de vue pénal : « Votre commission, après un examen approfondi et après avoir entendu le Garde des sceaux et le Directeur des affaires criminelles, a résolu d'admettre dans une certaine mesure l'extension de la compétence pénale des juges de paix. Elle a considéré que l'attribution au tribunal de simple police de la connaissance de certains délits présentait un intérêt considérable pour les justiciables. Le juge se trouvera placé plus près des justiciables ; une économie de temps en résultera pour les prévenus et les témoins, économie également très sensible sur le montant des frais et qui profitera non seulement aux parties, mais aussi à l'Etat qui, en raison de l'insolvabilité des condamnés garde à sa charge une part considérable des frais de justice criminelle. Enfin il a

paru à la commission que, la comparution devant le tribunal de simple police étant moins pénible, moins infamante que devant le tribunal correctionnel, cette sorte d'atténuation dans la répression était désirable pour certaines infractions. »

Pour établir la liste des délits qu'il proposait de soumettre aux juges de paix, M. Cruppi (Rapport, p. 35) rejette la distinction, entre la contravention et le délit. Il abandonne le point de vue scientifique pour se placer sur un terrain d'ordre exclusivement pratique. Ce qui importe, c'est de rechercher les délits dont il serait avantageux d'attribuer la connaissance au magistrat cantonal. Or, pour en composer la liste, il faut examiner d'abord les difficultés que peut soulever l'instruction du délit. Il n'existe, en effet, aucun inconvénient à y placer des délits qui ne comportent pas, ou presque pas d'instruction préparatoire. Pour établir cette détermination, on peut encore s'appuyer sur le quantum de la peine encourue, ou sur la statistique, en tant qu'elle indique le nombre d'infractions relevées chaque année et le résultat des poursuites.

Tels étaient les idées principales qui semblent avoir guidé M. Cruppi dans le choix des délits que les juges de paix étaient appelés à juger, et qui conservaient bien entendu leur caractère correctionnel, c'est-à-dire qu'aucune modification n'était apportée aux règles de la récidive, de l'inscription au casier judiciaire, du sursis à l'exécution de la peine et aux incapacités dérivant de la condamnation. La poursuite ne cessait pas d'appartenir au ministère public établi près du Tribunal correctionnel. En cas d'arrestation, le prévenu devait comparaître devant le Procureur de la République, qui saisissait le juge d'instruction si l'arrestation était main-

tenue. Le procureur devait citer le prévenu devant le tribunal de simple police ; l'appel était porté devant le tribunal correctionnel de l'arrondissement d'après les principes posés au Code d'instruction criminelle.

La réforme, sans porter aucune atteinte aux principes fondamentaux du Code pénal, se bornait à étendre très largement la compétence du juge de paix en matière criminelle, mais elle ne modifiait nullement la nature et les caractères juridiques des délits dont elle lui attribuait la connaissance. D'après l'article 166 modifié du Code d'Instruction criminelle, « le juge de paix est juge en premier ressort des délits dont la connaissance lui est spécialement attribuée par une loi ». L'article 20 de la proposition modifie l'article 199 du Code d'Instruction criminelle et décide que « sont de la compétence du juge de paix : les infractions prévues et punies par les articles 249, 257, 311, 314, 445 à 451, 456, 458, 478 § 2 du Code pénal, le titre II des décrets des 26 septembre, 6 octobre 1791 sur la police rurale, l'article 5 de l'arrêté du 27 prairial an IX, les articles 6 et 8 du décret du 24 août 1848, l'article unique de la loi du 16 octobre 1849, les articles 5 et 9 de la loi du 4 juin 1859, l'article 9 de la loi du 25 janvier 1873 et l'article 4 de la loi du 18 avril 1892 relatifs aux contraventions postales, l'article 11 de la loi du 3 mai 1844 sur la police de la chasse, l'article 1 de la loi du 19 juillet 1845 sur la vente des substances vénéneuses, les articles 4, 8 et 10 de la loi du 17 juillet 1880 sur les cafés, cabarets et débits de boissons, les articles 30 à 36 de la loi du 21 juillet 1881 sur la police sanitaire des animaux, l'article 5 de la loi du 15 novembre 1887 sur la liberté des funérailles, sauf le cas de récidive, l'article 3 de la loi du 8 août 1893 relative au séjour des

étrangers en France et à la protection du travail national, l'article 4, § 1 de la loi du 22 juillet 1896 relative aux pigeons voyageurs, l'article 2 de la loi du 15 février 1890 relative au commerce de brocanteur. » L'article 21 apporte une modification à l'article 48 de la loi du 16 avril 1829 sur la pêche fluviale, « toutes les poursuites exercées en réparation de délits pour fait de pêche seront portées devant les tribunaux de simple police ». Enfin, l'article 22 substitue à l'art 17 de la loi du 30 mai 1851 sur la police du roulage et des messageries publiques la disposition suivante : « Les contraventions prévues par les articles 4 et 9 sont jugées par le conseil de préfecture du département où le procès verbal a été dressé. Tous les autres délits et contraventions prévus par la présente loi sont de la compétence des tribunaux de simple police. » (*Bulletin de la Société d'études législatives*, 1903, pages 465 et suivantes).

La proposition de M. Cruppi attribuait donc à la compétence des juges de paix un certain nombre de délits, qu'il est possible de ranger en plusieurs catégories : d'abord ceux qui n'impliquent ni une grande perversité morale, ni un grave danger social (par exemple l'ouverture d'un débit de boissons sans déclaration préalable, les infractions à la loi sur la liberté des funérailles). Dans une seconde catégorie apparaissent des délits ayant un caractère rural, c'est-à-dire ceux plus fréquemment commis dans les campagnes et dont la répression serait confiée au juge de paix parce que, plus rapproché du justiciable, il pourrait assurer une répression plus rapide, plus simple et moins coûteuse. Enfin, une troisième catégorie contient un grand nombre de délits qui n'offrent pas de caractères communs et pour le choix desquels on n'aperçoit pas de principe

directeur. M. Cruppi, avec raison, laissait sous l'empire de la juridiction du tribunal correctionnel les infractions aux lois sur la protection des travailleurs.

D'autre part, la proposition élargissait les attributions pénales du juge de paix, celui-ci n'était plus seulement un auxiliaire local du procureur de la république, un délégué du juge d'instruction, chargé, en cette qualité, de procéder aux premiers interrogatoires des prévenus, de recueillir les dépositions des témoins, ou d'effectuer les perquisitions nécessaires, il recevait, dans une plus large mesure, le pouvoir de réprimer les atteintes portées aux droits d'autrui et il devenait compétent, d'une manière générale, pour statuer sur toutes les infractions consistant dans de pures désobéissances à des prescriptions réglementaires et de nature à porter le trouble dans la vie régionale du canton (Cf. d'ailleurs sur l'ensemble de la proposition, le rapport de M. Cruppi, Chambre des députés, session de 1903, *J. O.* Annexe n° 773 au procès-verbal de la séance du 25 février 1903).

Désireux de s'appuyer sur les plus hautes autorités pour assurer le succès de sa proposition, M. Cruppi demanda à la Société « d'Etudes législatives », dont il était membre, de vouloir bien se prononcer sur la question et de donner son avis à la Commission de la Chambre des députés. Le rapport sur cette question fut présenté à la société « d'Etudes législatives » par M. Garçon, professeur de droit criminel à l'Université de Paris (*Bulletin de la Société d'études législatives*, 1903, pages 479 et suivantes).

Le rapport remarquable de M. Garçon comprend, d'abord, une partie critique, ensuite, une partie constructive et originale. Les critiques formulées visent à la

fois des points de détail et le principe même de la proposition de M. Cruppi ; des points de détail, comme la répression, par le juge de paix, de délits ruraux d'une gravité particulière et dénotant chez leur auteur une grave culpabilité morale (art. 445 et 456 Code pénal) ou encore comme le délit de coups prévu par l'article 311, dont le caractère est, d'ailleurs, loin d'être exclusivement rural et qui est de nature à constituer une véritable danger social.

Les critiques de fond se ramènent aux suivantes :

1° Permettre au juge de paix d'infliger une peine privative de liberté d'une certaine durée, comme deux ou cinq ans, c'est porter atteinte aux principes fondamentaux de l'organisation judiciaire établie par la Révolution Française. En effet, la culpabilité peut n'être pas clairement démontrée ; une instruction préalable s'impose avec, dans certains cas, la nécessité de la prison préventive. Or, celle-ci s'accomplit au Tribunal d'arrondissement. Il faudrait donc transférer l'inculpé à la prison du chef-lieu d'arrondissement pour le mettre en état de prison préventive, le transférer au canton pour le faire condamner, enfin, le ramener à la prison départementale pour lui faire subir sa peine ;

2° La réforme paraît contraire aux intérêts mêmes des justiciables : « La procédure, telle qu'elle est établie devant les tribunaux de simple police, l'organisation même de ces juridictions, déclare M. Garçon, nous paraît aussi dangereuse pour la défense que pour la sécurité sociale... Toute instance criminelle pouvant aboutir à une peine de quelque gravité doit être portée au chef-lieu d'arrondissement, où l'on trouve et où sont organisés tous les organes d'une bonne justice ; c'est la force même des choses qui ne permet d'établir au canton qu'une ju-

ridiction sommaire, faite pour prononcer les peines les plus légères, mais qui n'est pas compatible avec des procès plus importants d'où peuvent dépendre la liberté et l'honneur des citoyens (*Bulletin de la société des Etudes Leg.*, 1903, p. 448); et M. Garçon montre que, devant les justices de paix, la défense n'est pas mieux organisée que la répression. Le prévenu serait bien embarrassé pour trouver un défenseur capable de prendre sa cause au cas où il lui serait reproché un délit entraînant une peine sévère. D'autre part, dans les cantons ruraux, le ministère public est représenté par des maires dont beaucoup ignorent les principes les plus élémentaires du droit criminel et dont quelques-uns seraient portés à requérir avec une sévérité particulière contre leurs adversaires politiques. Le projet de M. Cruppi obviait, sans doute, à ce dernier inconvénient en donnant au procureur de la République le droit de citation directe, mais l'abus subsistait néanmoins, puisqu'à l'audience, la prévention était toujours soutenue par le maire dans les cantons ruraux.

En troisième lieu, quelles que soient les garanties d'instruction exigées des juges de paix, il n'en reste pas moins que ces magistrats sont amovibles, et cette seule considération devrait suffire pour écarter définitivement leur compétence à l'égard de procès criminels dont peuvent dépendre l'honneur et la liberté des citoyens. L'immovibilité est la meilleure garantie des justiciables, surtout en matière criminelle et c'est pour ce motif que les infractions de quelque importance ont été attribuées au tribunal correctionnel.

4° Mauvaise est, en matière criminelle, la conception d'une justice rapprochée du justiciable, car l'opinion publique s'émeut trop facilement. Les procès criminels ont

pour conséquence trop fréquente d'agiter les passions d'une région et par suite de mettre obstacle à l'impartialité de la justice cantonale. Aussi M. Garçon conclut-il qu'il ne faut pas « d'un changement qui rendrait la justice moins indépendante, qui diminuerait les garanties de la défense des pauvres gens, qui, enfin, en affaiblissant l'exercice de l'action publique pour des délits graves, courrait le risque d'énervier la répression et de compromettre la sécurité dans les campagnes ».

Le rapport sur l'œuvre de M. Cruppi fournit au savant criminaliste, l'occasion de développer un projet nouveau qui lui paraît plus approprié au caractère de la justice cantonale.

L'idée fondamentale de M. Garçon repose sur une double distinction : celle du délinquant primaire et du délinquant d'habitude, d'une part, celle des délits graves et des délits légers, d'autre part. Il est évident, remarque M. Garçon, qu'il ne faut pas confondre le délinquant primaire avec le professionnel du délit ; il convient donc de pénétrer plus avant dans la voie qui a été indiquée par M. Béranger et ainsi, l'un des avantages principaux du projet serait d'éviter aux délinquants d'occasion l'affront d'une comparution publique à l'audience du tribunal correctionnel avec la réprobation dont l'opinion publique marque, par la suite, le prévenu. Il est prouvé, d'ailleurs, qu'aujourd'hui les tribunaux correctionnels ne prononcent, dans un grand nombre de cas, que des peines infimes lorsqu'ils ont à juger des délinquants primaires ayant commis une erreur d'un moment sous l'influence de mobiles peut-être honorables. Rien ne serait plus simple, dans ces conditions, que de grouper les délits légers en une quatrième classe de contraventions. Pour ces infractions, la peine

de simple police serait un peu plus sévère : le maximum de l'emprisonnement serait porté à 8 jours, le maximum de l'amende à 50 francs, mais ces peines atténuées ne s'appliqueraient qu'à des individus sans antécédents (modification des articles 465 et 466 Cod. pén.). L'article 484 serait augmenté d'une quatrième classe de contraventions : il s'agirait d'infractions qui demeurerait des délits, mais dont les auteurs auraient la faveur d'une peine réduite, à la double condition d'être délinquants d'occasion et de n'avoir commis qu'un fait sans gravité objective. La faveur de la contraventionnalisation serait refusée, bien entendu, aux récidivistes et, même parmi les délinquants primaires, ceux-là seuls en bénéficieraient qui seraient coupables seulement d'une faute accidentelle. Les vagabonds, les mendiants, les souteneurs en seraient exclus, parce qu'il y a, au moins, pour eux état de réitération.

Au point de vue objectif, les délits peu graves, seuls, seraient de la compétence des juges de paix. Tel serait le cas pour les infractions suivantes : 1° Tous les délits correctionnels prévus par le Code pénal et par les lois spéciales dont la peine n'excède pas un mois d'emprisonnement ou 500 francs d'amende, ou l'une de ces deux peines seulement, à l'exception des délits de douane, de contributions indirectes, des délits forestiers et de ceux commis par un fonctionnaire public dans l'exercice de ses fonctions. L'expérience prouve que, les délits punis d'une peine aussi légère, les tribunaux n'infligent jamais le maximum à un délinquant primaire. Par suite, la condamnation pourrait être aussi bien prononcée et à moins de frais, par le juge de simple police.

2° Les délits punis d'une peine supérieure à un mois, qui, cependant, pourraient être contraventionnalisés,

pour des motifs divers, mais toujours sous la condition que le délit n'offre qu'une faible gravité objective ; il en serait ainsi pour le vol simple, l'escroquerie, et l'abus de confiance, ainsi que pour les tentatives punissables de ces mêmes délits, s'ils n'ont pas un objet excédant la valeur déterminée de vingt-cinq francs. Suivant M. Garçon, il importe, en effet, de proscrire toute discussion de morale spéculative et de tenir compte dans une large mesure, au moins pour le délinquant primaire, de l'absence de gravité sociale du délit, comme il importe aussi de ne pas décourager les auteurs de ces petits larcins et de ne pas leur rendre impossible tout reclassement social, ce que pourrait entraîner pour eux la comparution en police correctionnelle. Au point de vue de la répression même, la réforme proposée présenterait le mérite d'éviter l'impunité des vols de peu d'importance, à l'occasion desquels la victime se refuse à porter plainte afin d'éviter au coupable le châtement que lui infligerait la justice correctionnelle ;

3° Seraient contraventionnalisés les vols, commis dans les champs, de récoltes ou autres produits utiles de la terre, détachés ou non détachés du sol, délits prévus et punis par l'article 388 Code pénal, mais à la condition qu'ils aient été commis le jour, sans l'aide de voiture ni d'animaux ;

4° Le délit de coups et blessures volontaires prévu par l'article 311, mais seulement s'il n'a laissé aucune trace et n'a occasionné ni maladie, ni incapacité de travail ;

5° Les outrages publics à la pudeur prévus par l'article 303, lorsqu'ils sont simplement contraires à la décence et ne constituent aucun acte d'immoralité, comme le fait de se baigner en état de nudité dans une rivière dont les rives sont ordinairement solitaires ;

6° Les dégradations prévues par l'article 257, lorsque les objets détruits, abattus, mutilés ou dégradés servaient seulement à l'utilité publique;

7° Les délits ruraux prévus par les articles 445 et 451 Code pénal, à l'exception du délit d'abatage d'arbre;

8° Tous les délits de chasse et de pêche et un grand nombre de délits prévus par les lois spéciales.

Enfin, 9° une nouvelle infraction serait incriminée pour la première fois : le refus opposé par un individu, qui est entré sans violence dans une maison, d'en sortir sur l'ordre qui lui est intimé.

Quant à la procédure, M. Garçon admettait les dispositions adoptées par M. Cruppi, avec tous les caractères de la procédure devant les tribunaux correctionnels : les prévenus devant se présenter en personne, sur citation directe, soit du ministère public, soit de la partie civile, ou enfin sur une ordonnance de renvoi du juge d'instruction. L'opposition au jugement par défaut fonctionnerait dans les conditions de l'article 187 du Code d'instruction criminelle. Le droit de former appel appartiendrait, dans tous les cas, au condamné, aux personnes civilement responsables, à la partie civile et au ministère public. Bien entendu, les condamnations seraient mentionnées sur les bulletins nos 1 et 2 du casier judiciaire, mais ne seraient jamais portées au bulletin n° 3 délivré aux intéressés.

Finalement, le projet préparé par M. Garçon avec la collaboration de MM. Le Poittevin et Saleilles, professeurs à la Faculté de droit de Paris, contenait les dispositions suivantes :

« *Art. 1^{er}.* — Les articles 465, 466, 487 du Code pénal sont modifiés ainsi qu'il suit : Art. 465. — L'em-

prisonnement pour contravention de police ne pourra être moindre d'un jour ni excéder 8 jours (le reste sans modification). Art. 466. — Les amendes pour contraventions pourront être prononcées depuis 1 franc jusqu'à 50 francs (le reste sans modification). Art. 467. — La contrainte par corps est régie conformément à la loi de 1867. Art. 383. Il y a récidive, dans tous les cas prévus par les sections précédentes, lorsque (Le reste sans modification).

« Art. 2. — L'article 384 est modifié ainsi qu'il suit : (Section IV, 4^e Classe) : Art. 384. — Sont punis d'une amende de 16 à 50 francs et pourront même l'être d'un emprisonnement de 1 à 8 jours, si le prévenu n'a commis aucun autre délit ou crime de droit commun, soit qu'il y ait récidive ou cumul d'infractions, comprises ou non dans la même poursuite : 1^o Tous les délits correctionnels, prévus ou punis par le Code pénal ou par des lois spéciales, dont le maximum n'excède pas 500 francs d'amende et un mois d'emprisonnement, ou de l'une de ces peines seulement, à l'exception des délits de douane, d'octroi, de contributions indirectes, des délits forestiers et de ceux commis par des fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions ; 2^o les vols simples, escroqueries et abus de confiance prévus par les articles 401, 405 et 406 Code pénal, ainsi que les tentatives punissables de ces mêmes délits, s'ils n'ont eu pour objet qu'une chose n'excédant pas la valeur déterminée de 25 francs ; 3^o les vols, dans les champs, de récoltes ou d'autres produits utiles de la terre, détachés déjà ou non détachés du sol, si le délit a été commis le jour et sans l'aide de voitures ou d'animaux ; 4^o les coups, violences et voies de fait prévus par l'article 311, s'ils n'ont laissé aucune trace et n'ont occasionné aucune maladie ou in-

capacité de travail personnel (L'article 605 du Code de brumaire est abrogé) ; 5° les outrages à la pudeur prévus à l'article 330, lorsqu'ils sont simplement contraires à la décence et ne constituent pas un acte d'immoralité ; 6° les dégradations prévues par l'article 257, lorsque les objets détruits, abattus, mutilés ou dégradés, servaient uniquement à l'utilité publique ; 7° les délits prévus par les articles 449 et 450, § 1 Code pénal ; 8° les ruptures, destructions d'instruments d'agriculture, de parcs, de bestiaux, de cabanes des gardiens, sauf lorsque les machines agricoles sont mues par un moteur mécanique ou animal ; 9° le port d'armes prohibées prévu par l'article 1^{er} de la loi du 24 mars 1834 ; 10° les diffamations verbales prévues par la loi du 14 juillet 1881 ; 11° certains délits prévus par les lois spéciales (voir le tableau dressé par M. J. Dumas, aujourd'hui substitut du procureur de la République à Versailles. (Voir tableaux p. 40 et 41).

Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables aux vagabonds, aux mendiants, gens sans aveu et souteneurs.

« *Art. 3.* — Les dispositions suivantes sont ajoutées au Code pénal : Art 485. — Les faits prévus par l'article 484 continueront à être régis par les règles applicables aux délits, sauf ce qui concerne la peine et la compétence. Ils demeurent pareillement soumis, pour la prescription aux articles 636 et 638 du Code d'ins. crim. ou aux dispositions particulières des lois spéciales. Art. 486. — Restent également dans la classe des délits correctionnels les faits punis d'un emprisonnement supérieur à 5 jours et d'une amende supérieure à 16 francs, alors même que cette peine ne dépasserait pas 8 jours d'emprisonnement et 50 francs d'amende. Dans ce cas, le maximum

porté par la loi ne pourra être dépassé. Art. 487. — Les condamnations prononcées par application de l'article 484 seront portées au *Bulletin* n^{os} 1 et 2 du casier judiciaire ; elles ne figureront jamais au *bulletin* n^o 3. — Art. 488 (texte actuel de l'article 484).

« Art. 4. — L'article 478 § 2 est modifié ainsi qu'il suit : Les individus mentionnés au § 5 de l'article 475, qui seront repris pour le même fait en état de récidive, seront traduits devant le tribunal de police correctionnelle et punis d'un emprisonnement de 6 à 40 jours et d'une amende de 16 à 200 francs.

« Art. 5. — Il est ajouté à l'article 184 du Code pénal la disposition suivante : Sera puni d'un emprisonnement de 6 jours à 1 mois et d'une amende de 16 à 50 francs, quiconque s'étant introduit sans violence ni menace dans le domicile d'un citoyen, aura refusé d'en sortir, malgré l'ordre qu'il en aura reçu.

« Art. 6. — L'article 137 du Code d'ins. crim. est modifié ainsi qu'il suit : Sont considérés comme contraventions de simple police les faits prévus et punis par les dispositions du livre 4 du Code pénal.

Art. 7. — Le § 2, ch. 1, titre I, du liv. 2 du Code d'ins. crim. est rétabli ainsi qu'il suit : § 2 de la procédure spéciale aux contraventions de la 4^e classe. Art. 166. — Les règles de la procédure des tribunaux de simple police, en première instance ou en appel, sont applicables aux contraventions de la 4^e classe, sous réserve des dérogations qui suivent. Art. 167. — La citation peut être faite à la requête du Procureur de la République. Si le prévenu a été arrêté en vertu de la loi du 30 mai 1863 et conduit devant le procureur de la République, celui-ci, après l'avoir interrogé, le remet en liberté et le fait citer devant le tribunal de simple police. Art. 168. — Si le

tribunal de simple police, saisi à la requête de la partie civile, se déclare incompétent par suite du premier ou du dernier alinéa de l'article 484 du Code pénal, la citation sera cependant interruptive de prescription et les frais seront mis à la charge de l'Etat. Art. 169. — L'opposition sera réglée conformément aux articles 187 et 188 du présent Code. Art. 170. — Les jugements pourront dans tous les cas, être attaqués par la voie de l'appel. La faculté d'appel appartiendra : 1° aux parties prévenues et responsables, 2° à la partie civile quant à ses intérêts civils seulement, 3° au ministère public près le tribunal de simple police, 4° au procureur de la République près le tribunal correctionnel d'appel. Le procureur de la République devra notifier son recours soit au prévenu, soit à la partie civilement responsable, dans le délai d'un mois à compter du jour de la prononciation du jugement.

« Art. 8. — L'article 172 du Code d'ins. crim. est modifié ainsi qu'il suit : les jugements rendus en matière de police autres que ceux prévus dans l'article précédent (le reste sans modification). »

Parmi les innovations les plus remarquables contenues dans le projet de M. Garçon, il y a lieu de signaler, 1° la création d'une nouvelle classe de contravention, 2° la distinction du délinquant primaire et du délinquant récidiviste.

La commission de la réforme judiciaire et de la législation civile et criminelle de la Chambre des Députés prirent communication, sur l'initiative de M. Cruppi, du système proposé par M. Garçon. L'idée de fonder une distinction entre les délinquants primaires et les autres lui parut si séduisante qu'elle l'adopta et la prit pour base de la rédaction définitive du nouveau projet,

Tableau des délits prévus et punis par des Lois spéciales qui seraient susceptibles d'être contraventionnalisés.

NATURE DE L'INFRACTION	TEXTE APPLICABLE	PÉNALITÉS ACTUELLES
Exercice illégal de l'art des accouchements (1).	Loi du 30 nov. 1892, art. 18, §. 3.	Amende 50 à 100 fr.; prison 6 jours à 1 mois.
Défaut d'enregistrement du diplôme de médecin.	Loi du 30 nov. 1892, art. 22.	Amende de 25 à 100 francs.
Garde à vue de bestiaux dans les récoltes d'autrui (2).	Loi des 28 septembre, 6 oct. 1791. Titre II, art. 26.	Amende <i>égale</i> au dommage, détention de 1 jour à un an.
Mutilation d'arbre ne devant pas amener sa perte (3).	Loi des 28 septembre, 6 oct. 1791. Titre II, art. 14.	Amende <i>double</i> du dommage, détention de 1 jour à 6 mois.
Simple <i>détention</i> d'armes prohibées ou de poudre de guerre; on réserverait le fait d'avoir <i>fabriqué, débité</i> ou simplement <i>distribué</i> les mêmes munitions (4).	Loi du 24 mai 1834, art. 1 ^{er} , § 2. — 25 juin 1841, art. 25. — 13 avril 1898, art. 23.	Amende de 16 à 200 francs, prison de 6 jours à 6 mois.
Simple détention (sans usage) de faux poids (5).	Loi du 27 mars 1851, art. 3.	Amende 16 à 25 fr., prison 6 à 10 j.
Bris de clôtures <i>rurales</i> (exclusif de tout déplacement de bornes) (6).	Loi des 28 septembre, 6 oct. 1791, art. 32.	Amende de 12 jours de travail, prison de 1 jour à 1 an.
Délits de chasse de la première catégorie (7).	Loi du 3 mai 1844 (art. 11 moins le § 5.	Amende de 16 à 100 francs.
Infractions à la police des chemins de fer <i>d'intérêt local</i> et des <i>tramways</i> .	Loi du 11 juin 1880 et loi du 15 juillet 1845, art. 21.	Amende de 16 à 3.000 fr.
Infractions à la loi sur le recensement des chevaux (8).	Loi du 3 juillet 1877, art. 52, § 1.	Amende de 25 à 1.000 fr.
<i>Étalons</i> : a) Infractions commises par le propriétaire de l'étalon.	Loi du 14 août 1885, art. 4.	Amende de 50 à 500 francs.
b) Infractions commises par le propriétaire de la jument.	Même loi, art. 5.	Amende de 16 à 50 francs.
Placement d'enfants en nourrice, en sevrage ou en garde sans déclaration (9) : a) Infraction du placeur.	Loi du 23 décembre 1874, art. 7.	Prison 6 j. à 6 m., am. 16 à 300 fr.
b) Infraction de la nourrice.	Même loi, art. 9.	Amende 16 à 300 francs, prison 6 jours à 6 mois.
c) Ouverture du bureau de nourrice sans autorisation.	Même loi, art. 11, § 2.	Amende de 16 à 100 francs.

Défaut de déclaration d'étranger (10). Travail dépassant la durée légale dans les manufactures et usines (11).	Loi du 8 août 1893, art. 3, § 1. Loi du 9 septembre 1846, art. 4, § 1.	Amende de 50 à 200 francs. Amende de 5 à 100 francs.
Simple participation à une loterie prohibée par colportage de billets, annonces ou autres moyens de publicité. Défaut de déclaration de maladie épidémique.	Loi du 21 mai 1836, art. 4, § 2.	Amende de 100 à 2.000 francs, prison de 15 jours à 3 mois.
Pêche sans l'autorisation du propriétaire (12).	Loi du 38 nov. 1892, art. 15 et 12.	Amende de 50 à 200 francs.
Vente de drogues simples, <i>par épiciers ou droguistes</i> , au poids médicinal.	Loi du 15 avril 1829, art. 5. Loi du 21 germinal, an XI, art. 25.	Amende de 20 à 100 francs. Amende de 500 francs.

- (1) La première infraction seule serait contraventionnalisée.
 (2) La véritable sanction, ici, est l'action en dommages-intérêts.
 (3) Il serait utile que cette disposition fût étendue de la police des arbres des promenades publiques qui ne sont actuellement protégés que par de simples arrêtés municipaux (Cass., 3 janvier 1879 ; Dal. 1879, I, 378).
 (4) La contraventionnalisation des infractions ne devrait être admise ni en temps de *guerre*, ni en temps d'émeute. Le législateur moderne a paru désireux d'aggraver la répression (loi du 13 avril 1898) ; mais cette aggravation est inspirée par un but fiscal plutôt que par une considération d'ordre public. Il faudrait peut-être distinguer : admettre la compétence du tribunal correctionnel chaque fois que la Régie a l'initiative des poursuites, et réserver les contraventionnalisations pour le cas où le ministère public agit d'office.
 (5) En cas de première infraction seulement.
 (6) Il ne s'agirait de contraventionnaliser que les destructions et dégradations de barrières ou de haies servant à empêcher le passage entre 2 héritages.
 (7) L'article 11, § 5, doit être réservé, à cause des questions délicates que comporte l'interprétation des cahiers des charges des communes. Quant aux infractions de l'art. 12, elles sont trop graves pour pouvoir être contraventionnalisées.
 (8) On excepterait la fausse déclaration faite sciemment (art. 52, § 2) et les infractions commises en cas de mobilisation (art. 51).
 (9) Ici, la contraventionnalisation s'impose, car c'est déjà aux juges de paix que la loi du 23 décembre 1874 confie le contrôle des registres qu'elle institue. Mais je ne contraventionnaliserais ni le cas de *fausse* déclaration (art. 8, § 3), car, ici, il y a une faute beaucoup plus grave ; ni l'irrégularité de tenue des registres, car le maire paraît justiciable du tribunal *civil* par analogie avec les prévisions de l'art. 50 C. civ.
 (10) Le défaut de déclaration d'un étranger *n'exerçant aucune profession*, n'était déjà puni que d'une peine de simple police (décret du 20 octobre 1888). Or l'étranger qui exerce une profession et que la loi de 1893 est venue punir plus sévèrement, constitue un bien moindre danger pour l'ordre public que l'étranger nommé ou oisif. Qu'on ne dise pas que la loi de 1893 n'est pas une loi de sécurité, mais une loi de protection du travail national, puisqu'elle ne punit l'*employeur* que d'une peine de simple police (art. 2) !
 (11) En cas de première infraction seulement.
 (12) Si l'on réserve pour le tribunal correctionnel la chasse de nuit et la classe avec engins prohibés, il faut évidemment traiter pareillement les délits de pêche commis dans les mêmes conditions.

qu'elle présenta à la Chambre le 24 janvier 1904, et dont voici la teneur: « Le § 2 du ch. 1, du titre 1 du livre 2 du Code Ins. crim. et les articles 166 et 171 sont rétablis ainsi qu'il suit: § 2: De la juridiction du juge de paix comme juge de certains délits. Art. 166. — Le juge de paix est juge en premier ressort des délits dont la connaissance lui est spécialement attribuée par la loi Art. 167. — La citation est délivrée, soit à la requête du procureur de la République, soit à la requête de la partie civile. Si le tribunal de simple police saisi à la requête de la partie civile se déclare incompétent par application de l'article 19 de la présente loi, la citation sera cependant interruptive de prescription et les frais seront mis à la charge de l'Etat. Art. 168. — Les dispositions du § 1 du présent chapitre, relatives aux formes et délais de la citation et à la procédure, à l'exception toutefois de l'article 152, sont applicables à la poursuite et au jugement des délits spécialement déferés au juge de paix. Art. 169. — Les jugements rendus par le juge de paix en cette matière pourront, dans tous les cas, être attaqués par la voie de l'appel; l'appel sera porté au tribunal correctionnel. Art. 170. — La faculté d'appeler appartiendra aux parties, prévenus et responsables, à la partie civile quant à ses intérêts civils seulement, et au procureur de la République près le Tribunal de première instance. Art. 171. — L'appel sera interjeté et jugé dans les formes et conditions établies par le § 3 du présent chapitre; toutefois, l'appel du Procureur de la République devra être formé dans le délai d'un mois au greffe du tribunal de première instance. Art. 18. — Il est ajouté à l'article 177 du Code d'ins. crim. le § ci-après: Toutefois, le ministère public près le Tribunal de police ne pourra se pourvoir que sur l'avis conforme du pro-

cureur de la République ; il aura, à cet effet, un délai de 10 jours francs pour faire sa déclaration. — Art. 19 : Sont de la compétence du tribunal du juge de paix comme juge de police, à la condition que l'inculpé n'ait pas subi de condamnations antérieures à la prison ou à l'amende pour crimes et délits de droit commun : 1° tous les délits prévus par le Code pénal ou par des lois spéciales dont la peine n'excède pas au maximum un mois d'emprisonnement ou 500 francs d'amende, ou l'une de ces deux peines seulement, à l'exception des infractions déferées à des juridictions spéciales, de celles déferées aux tribunaux de police correctionnelle par les articles 427 et 428 du Code pénal, la loi du 29 juillet 1881 sur la presse, la loi du 8 août 1893 sur le séjour des étrangers, la loi du 16 août 1897 sur le commerce du beurre et la fabrication de la margarine, des délits forestiers, des délits de douane, d'octroi, de contributions indirectes et des délits commis par les fonctionnaires publics ».

La commission de réforme judiciaire s'était donc bornée à écarter la création d'une nouvelle classe de contraventions, mais elle adoptait, pour le surplus, les idées générales de M. Cruppi, avec l'amélioration proposée par M. Garçon.

A la Chambre des Députés, la question fut l'objet d'une discussion assez mouvementée, dans les séances des 26 janvier, 1^{er} et 4 février 1904. Le projet fut attaqué surtout par MM. Perroche, de Castelnau et Bertrand ; mais, énergiquement il fut soutenu par M. Vallé, gardé des sceaux, et par M. Cruppi. Il fut voté par la Chambre à peu près dans son intégralité.

Devant le Sénat, le projet fut loin d'obtenir un accueil aussi favorable. La haute assemblée, estimant que le problème de l'extension de la compétence pénale des

juges de paix n'avait pas été suffisamment étudié, et craignant d'apporter des modifications trop profondes aux principes de notre Code pénal, le disjoignit du projet de loi et se borna à accepter les dispositions relatives à la compétence civile des magistrats cantonaux. Comme la réforme à ce dernier point de vue surtout paraissait urgente, la Chambre, craignant d'en retarder le vote, ne voulut pas entrer en conflit avec le Sénat et accepta la disjonction.

La réforme de la compétence des juges de paix au point de vue pénal paraît ainsi ajournée à une date indéterminée. Beaucoup de bons esprits regrettent qu'on n'ait pas profité de l'occasion offerte en 1905 pour introduire des dispositions nouvelles dans notre législation. Ils se fondent sur ce que la justice pénale, de même que la justice civile, doit être rapide, peu coûteuse et rendue, au moins par les délits légers, par un magistrat qui soit à proximité des justiciables. Nous aurons, par la suite, à revenir sur cette conception.

Depuis le vote de la loi du 12 juillet 1905, le mouvement relatif à l'extension des attributions criminelles du juge de paix, n'a reçu qu'une faible satisfaction. Une nouvelle disposition législative, la loi du 31 décembre 1906, a modifié en effet, certains articles du Code d'instruction criminelle et du Code forestier et a augmenté à cet égard la compétence pénale du juge de paix. D'après cette loi, les juges de paix connaîtront de certains délits forestiers qui, jusque-là, étaient jugés par les tribunaux correctionnels. Il en sera ainsi toutes les fois que les peines encourues n'excéderont pas cinq jours d'emprisonnement et 15 francs d'amende et qu'il n'existera aucune des circonstances aggravantes prévues par l'article 201 du Code forestier. (Ces circonstances aggravantes sont: la réci-

dive dans les 12 mois, le fait de commettre l'infraction la nuit, le fait d'avoir usé d'une scie pour couper les arbres sur pied.) En pareil cas, les citations pourront être données par les conservateurs, les inspecteurs ou inspecteurs-adjoints; l'appel sera toujours possible de la part de toutes ces parties, pendant un délai de 15 jours. Un avertissement préalable et sans frais sera délivré aux personnes poursuivies et civilement responsables, et l'administration forestière pourra faire appuyer ses conclusions devant les tribunaux de simple police par un de ses préposé; désigné par le conservateurs les articles 19, 144, 145, 172, 174, 179 du Code d'ins. crim., 159, 171, 174 du Code forestier sont respectivement modifiés et mis d'accord sur ces points (Cf. Bouchez, *La loi du 31 décembre 1906, relative à la compétence des juges de paix en matière forestière*, commentaire de cette loi, (1908).

En outre, les magistrats cantonaux sont compétents pour statuer sur les extractions et enlèvements de pierres, sable, minerai, terre, gazon, existant sur le sol des forêts, sur les coupes ou enlèvements d'arbres ayant au moins 2 décimètres de tour et sur les contraventions commises par les propriétaires d'animaux, qui laissent pâturer leurs bêtes dans les forêts.

Les infractions, dont la répression est confiée par la loi du 31 décembre 1906 au tribunal de simple police, ne perdent pas leur caractère de délits. C'est donc un premier pas accompli dans la voie indiquée par certains des partisans de la réforme de 1905. Sans doute, la loi de 1906 n'a qu'une portée modeste, mais elle est précieuse à retenir comme l'indication d'une tendance qui se maintient toujours et qui s'accroîtra inévitablement pour transformer le magistrat cantonal en un véritable juge répressif du premier degré.

CHAPITRE II

DES ARGUMENTS PRÉSENTÉS EN FAVEUR DE L'EXTENSION DE LA COMPÉTENCE PÉNALE DES JUGES DE PAIX

En faveur de l'extension de la compétence pénale des juges de paix, les raisons les plus sérieuses sont invoquées. En effet, disent ses partisans, la comparution en simple police n'entraîne pas une note infamante comme celle devant le tribunal correctionnel ; l'attribution de certains délits au juge de paix est une mesure de décentralisation judiciaire qui ne peut produire que des avantages appréciables ; la nécessité s'impose de se montrer indulgent pour des délits de peu d'importance commis par des délinquants primaires ; enfin aux colonies les juges de paix ont une compétence pénale étendue, et puisque ce régime donne satisfaction, pourquoi ne pas l'appliquer dans la métropole.

Il n'est pas douteux que la comparution en justice de paix est moins infamante que celle devant un tribunal correctionnel. Devant ce dernier tribunal, comparaissent tous les jours, des personnes qui ont pour la première fois des comptes à rendre à la justice criminelle ; elles s'y trouvent mêlées à des récidivistes dangereux qui vivent pour ainsi dire dans la profession du délit. Or, en établissant une ligne de démarcation entre les deux

catégories de délinquants, on éviterait des contacts de cette nature, qui diminuent un individu, et on permettrait plus facilement le reclassement de personnes qui n'ont pas encore commis des actes nettement antisociaux. Dans ce but, il faut que les délits dont le juge de paix devra connaître soient des délits légers. Le meilleur critérium qui puisse être suivi pour déterminer le caractère du délit repose encore sur la distinction entre les délits contraventionnels et les délits intentionnels. Suivant l'exposé même de M. Garçon (*Rapport à la société d'études législatives, bull. de cette soc.*, 1903, p. 497 et suiv.), il existe un grand nombre de petits délits qui n'engendrent pas de préjudice bien grave et qui ne dénotent pas une volonté malfaisante bien arrêtée. Devant des actes de cette nature, les parquets hésitent souvent à poursuivre ; ils préfèrent classer l'affaire sans suite par le motif qu'ils n'intéressent pas l'ordre public. Il est désirable que l'auteur de ces actes ne soit pas irrémédiablement flétri et victime des déchéances sociales qui s'attachent à la condamnation prononcée par un tribunal correctionnel et qui peuvent l'empêcher, par la suite, de retrouver un emploi honorable.

Si la justice est quelquefois lente devant les tribunaux correctionnels, une des causes principales tient à ce que ces tribunaux sont surchargés d'affaires multiples, parmi lesquelles un grand nombre de délits sans importance réelle, commis par les personnes qui n'ont pas pas d'antécédent judiciaire. Or, encombrés par ces procès qui devraient appartenir au domaine d'une autre juridiction, les tribunaux correctionnels sont dans l'impossibilité de consacrer leur temps à l'étude des causes les plus importantes. En outre, ils hésitent à prononcer une peine même légère, lorsque celle-ci ne dépasse pas

sensiblement le taux d'une pénalité de simple police et, en même temps que des critiques peuvent leur être adressées en raison du retard dans la marche des affaires ils perdent auprès du public une partie de leur puissance d'intimidation par suite de l'indulgence coutumière dont ils font preuve. Or, si un petit délit sans gravité aucune est trop sévèrement puni par l'application d'une peine correctionnelle même minime, il peut être, au contraire, justement réprimé par la sanction d'une pénalité de simple police qui ne comporte qu'un emprisonnement des plus courts, ou une amende des plus réduites et qui, ne figurant pas au casier judiciaire, ne laisse aucune trace de son application, et demeure ignorée du public comme inconnue des magistrats, si, par la suite, le condamné était de nouveau aux prises avec la justice.

Dans la pratique actuelle, les tribunaux correctionnels acquittent volontiers, ou même le parquet se refuse à poursuivre, les délits sans gravité. Cette pratique offre tous les inconvénients de l'arbitraire ; les habitudes suivies à cet égard par tel tribunal pouvant différer notablement de celles des juridictions d'une autre région. Cet arbitraire serait évité par l'attribution au juge de paix de la connaissance des délits les plus légers, de ceux qui ne révèlent aucune perversité et qui n'ont pas occasionné un préjudice matériel d'une gravité trop étendue. La compétence du juge de paix en matière pénale ne saurait être, suivant nous, utilement étendue que relativement aux délits contraventionnels, sauf à préciser le sens que nous attribuons à cette expression, et sur lequel nous reviendrons dans un chapitre suivant.

Un autre argument en faveur de la réforme est fourni par cette considération que l'attribution de cer-

taines infractions nouvelles au juge de paix permettrait de rapprocher le justiciable de son juge. Il est certain qu'il ne peut y avoir que des inconvénients à imposer, à l'auteur de délits peu importants, l'ennui et les frais d'un déplacement, qui se traduira finalement par une peine de quelques francs d'amende prononcée par le tribunal correctionnel. Un des buts que poursuivent toutes les réformes judiciaires, à l'heure actuelle, est d'abord de rendre plus simple et moins coûteuse l'administration de la justice. Un premier progrès serait ainsi réalisé à ce point de vue. Les avantages du projet de M. Cruppi ont été nettement soulignés à cet égard par M. Saileilles : « C'est, dit-il, un large mouvement de décentralisation, de la nature de ceux dont tous les libéraux depuis longtemps se sont montrés les plus fermes partisans; s'il est un principe de justice et de bonne organisation sociale par excellence, c'est que la justice, par cela seul qu'elle doit être exemplaire, et, à plus forte raison, lorsqu'elle doit avoir un caractère arbitral, doit être aussi rapprochée que possible des justiciables. C'est, si je puis dire, un principe d'ordre et de conservation sociale que, dans chaque petite agglomération politique, dès qu'il s'agit d'unité administrative, il y ait là sur place une autorité permanente, qui représente la justice, et qui ait pour mission de faire cesser les conflits entre individus et de rétablir l'ordre dès qu'il est troublé. Ah ! sans doute, cette justice, précisément parce qu'elle est sur place, peut se laisser troubler par l'esprit de passion et les factions locales; cela peut arriver, non pas sans doute pour la grande généralité des affaires ordinaires, mais pour les cas exceptionnels, et c'est surtout pour les cas exceptionnels qu'il faut instituer des garanties. Mais nous avons l'appel; et, du moment que,

pour les affaires graves, il y a la ressource de l'appel à l'arrondissement, les principes sont sauvegardés » (*Observations présentées à la société d'études législatives, Bul. de cette soc.*, 1903, p. 545).

Si le principe de la justice rendue avec le minimum de frais paraît d'une bonne politique en matière civile, pourquoi ne pas l'adopter aussi en matière criminelle ? En étendant la compétence pénale des juges de paix, on accomplirait une réforme vraiment populaire, puisque l'on éviterait dans bien des cas les déplacements onéreux, les nécessités de convoquer des témoins domiciliés souvent à de grandes distances, ce qui augmentent les frais du procès.

La consécration de la réforme projetée pourrait avoir comme conséquence de permettre l'indulgence vis-à-vis des délinquants primaires, pour qui la peine correctionnelle est trop souvent un châtiment excessif. Ce serait une véritable individualisation légale qui serait accomplie ainsi.

On sait que les criminalistes s'efforcent aujourd'hui de proportionner le châtiment, non seulement à la gravité du préjudice subi par la victime, mais encore à la perversité de l'intention montrée par l'auteur du délit. L'idéal de la répression est d'être appropriée à son but par l'emploi d'une peine spéciale à chaque circonstance. Or, s'il appartient à la loi de réaliser dans une certaine mesure l'individualisation de la peine, un des meilleurs procédés de mise en œuvre est assurément celui qui consiste à attribuer les délits légers à la compétence des juridictions qui n'ont que le pouvoir de prononcer des peines minimales. La loi ne connaît pas les individus et ne peut prévoir que des espèces. Elle a cependant un moyen de tenir compte, dans une certaine me-

sure, de la perversité plus ou moins accentuée des coupables ; c'est de fournir les éléments d'une répartition des délinquants d'après des principes d'appréciation très larges, qui permettraient au magistrat chargé de la poursuite de renvoyer devant les juridictions du premier degré les délinquants coupables d'un premier délit sans gravité.

Il y a plusieurs moyens d'appliquer l'individualisation légale : on peut recourir, d'abord, aux circonstances atténuantes ; on peut admettre en effet dans une certaine mesure, la responsabilité atténuée de certains, comme on peut décider aussi que la peine recevra des restrictions lorsque les motifs, qui ont déterminé l'infraction, n'appartenaient pas à la classe des mobiles déshonorants. Mais la loi individualiserait dans une plus large mesure la peine, si elle décidait que certaines catégories d'infractions, jusque-là de la compétence du tribunal correctionnel, seraient jugées désormais par le tribunal de simple police. La peine serait très courte, si elle était privative de liberté et les délinquants seraient rapidement rendus à la liberté. Le taux de l'amende serait faible, au cas de peine pécuniaire et ne grèverait pas lourdement le patrimoine du condamné. La clémence dans le châtement résulterait donc de ce que la répression serait dévolue à une juridiction qui, par sa nature, ne peut pas prononcer des sanctions sévères. Dans le domaine de la loi, l'individualisation ne peut guère aller plus loin, car, suivant la remarque de M. Saleilles, elle n'opère que sur des entités abstraites et non sur des hommes (Saleilles, *Individualisation de la peine*, Paris, 1898, p. 197 et suiv.).

Ainsi, indulgence pour le prévenu, économie de frais résultant du rapprochement du juge et du justiciable, enfin individualisation de la peine autant qu'elle peut

être accomplie par la loi, tels seraient les avantages qui découleraient de la réforme.

Il semble qu'on peut en signaler un autre. Ce serait celui d'étendre à la métropole un régime qui fonctionne déjà aux colonies avec succès. C'est là, d'ailleurs, un argument qui a été développé dans la discussion devant la Société d'études législatives en 1903. Il existe en Indo-Chine, aux Indes, aux Antilles, à Madagascar et en Algérie, des juges de paix à compétence étendue qui sont de véritables magistrats. Ils présentent, d'ailleurs, toutes les garanties de recrutement requises des magistrats de la métropole ; ils doivent réunir les mêmes conditions de connaissance juridique et de stage légal ; d'autre part, ils ne sont nommés au poste de juge de paix à compétence étendue qu'après avoir montré leurs aptitudes professionnelles en occupant le poste préparatoire de lieutenant de juge (juge d'instruction) ou de juge suppléant. Ces magistrats ont à peu près la même compétence que celle des membres des tribunaux de première instance en France. Mais ils s'occupent en plus de la conciliation, de la réunion des conseils de famille, des appositions de scellés, des inventaires. Bref, ils cumulent avec les fonctions précédentes celles de juge de paix. Leur traitement varie de 7 à 10.000 francs suivant les colonies et ils ont la perspective normale de continuer leur carrière parmi les magistrats des cours et tribunaux. Or, leur compétence est aussi étendue au point de vue pénal qu'au point de vue civil et le fonctionnement de cette juridiction a toujours donné d'excellents résultats. On pourrait donc tirer argument de cette situation pour l'appliquer avec fruit à la métropole. En Algérie le juge de paix peut prononcer jusqu'à 6 mois de prison ; il est possible que l'étendue des pou-

voirs de ce magistrat provienne, dans une certaine mesure, de l'éloignement du tribunal de première instance, et aussi de l'opportunité d'une prompte répression, mais il ne paraît pas que, même parmi les colons, cette extension de la compétence pénale ait jamais provoqué aucune plainte (Cf. Zeys, *Les juges de paix d'Algérie*, 1893).

Ce n'est pas seulement dans nos colonies, c'est encore à l'étranger que la compétence pénale des juges de paix est souvent plus étendue qu'en France. En Russie, un projet de réforme dont M. Galkine-Vrasky, membre du Conseil de l'Empire et ancien directeur de l'administration pénitentiaire de l'empire russe, a analysé les grandes lignes, devant la Société d'études législatives en 1903, confierait à un *juge unique*, compétent pour plusieurs districts contigus, le droit de juger les délits comportant une peine d'emprisonnement pouvant s'élever jusqu'à 18 mois (*Bull.*, 1903, p. 564). En Angleterre aussi les juges de paix ont une compétence pénale plus étendue que celle des nôtres et cependant aucun grief de défiance ni de partialité n'est allégué contre eux. On n'aperçoit pas, dès lors, pour quel motif notre pays ne pourrait bénéficier d'une mesure qui, appliquée ailleurs, ne semble mériter que des approbations.

CHAPITRE III

DES OBJECTIONS FORMULÉES CONTRE L'EXTENSION DE LA COMPÉTENCE PÉNALE DES JUGES DE PAIX

Quelqu'apparents que soient les mérites des propositions de M. Cruppi, de M. Garçon ou d'autres, les mesures projetées ont rencontré de nombreuses objections, à l'examen desquelles il nous faut maintenant procéder, sans prétention de les présenter toutes.

On soutient que la réforme constituerait une méconnaissance des principes généraux du droit pénal et de l'organisation judiciaire et qu'en même temps qu'elle créerait un danger pour la défense, elle énerverait la répression. De plus, dit-on, le rapprochement du juge et du justiciable serait souvent de nature à vicier les décisions du magistrat. Avant 1905, de l'avis de tous, la réforme ne pouvait être adoptée qu'à la condition d'exiger des garanties professionnelles plus sérieuses de la part des magistrats cantonaux. Enfin on craint que l'autorité nécessaire aux juges de paix comme conciliateurs soit amoindrie par suite des nouvelles attributions qu'ils recevraient.

Tout d'abord la réforme serait une atteinte portée aux

principes généraux de notre droit publié et de l'organisation judiciaire (Cf. Garçon, *et Rapport à la société d'étude législatives*, 1903, *Bullt.*, p. 485).

Le but de la Révolution, en instituant les justices de paix, a été, suivant le vœu de Voltaire, de placer auprès des justiciables un conseiller toujours accessible aux humbles, jouissant d'une grande autorité morale en raison de son expérience ou de la dignité de sa vie et chez qui la connaissance approfondie du droit ne paraissait pas nécessaire au même degré que pour les autres magistrats. Par définition même, les juges de paix, dans la pensée des hommes de la Constituante, ne devaient donc être appelés à connaître que des petits procès, ne mettant en cause que des intérêts pécuniaires minimes et surtout où la liberté des citoyens n'était pas en jeu. C'est pour ce motif que la compétence pénale des juges de paix a toujours été maintenue dans des limites étroites, afin de sauvegarder la sécurité sociale et de garantir la liberté des individus. Or, en lui donnant le pouvoir de statuer sur des délits entraînant des peines plus importantes, la réforme dénaturerait l'esprit qui a présidé à la création de l'institution ; elle briserait l'harmonie de notre législation, alors que la protection de l'inculpé ne serait plus assurée. Il n'y a pas, en effet, d'instruction préalable devant le tribunal de simple police ; la preuve est recherchée et obtenue par des procédés beaucoup plus simples, généralement par un procès verbal. Or, toutes les fois qu'il s'agit de l'application d'une peine, les citoyens ont droit à des garanties et ils ne les rencontrent pas dans la procédure trop simpliste du tribunal de simple police. Au tribunal d'arrondissement, au contraire, se trouvent organisés tous les rouages d'une bonne justice et la condamnation portée contre le pré-

venu court moins de risques d'être contraire à l'équité.

On peut répondre à cette première objection que les principes de la Révolution ne sont pas intangibles, même en matière pénale. Bien des réformes ont été adoptées depuis 1790, qui auraient été rejetées par le législateur de l'époque intermédiaire comme lui paraissant en opposition avec les idées d'égalité et de justice dont on se montrait si jaloux à la fin du xviii^e siècle. Les lois pénales de cette époque n'avaient admis que le système des peines fixes ; elles avaient écarté en principe le mécanisme des circonstances atténuantes, comme contraire au principe d'une justice impartiale. Or, depuis 1789, c'est précisément au nom des idées d'humanité et d'équité que les circonstances atténuantes, le sursis à l'exécution des peines, la libération conditionnelle et d'autres mesures analogues ont été successivement acceptées par le législateur.

La réforme de la compétence pénale des juges de paix suscite des critiques, parce qu'elle semble porter atteinte à l'harmonie de l'édifice du Code pénal. La classification des infractions en trois catégories, relevant chacune de trois juridictions différentes subit de ce fait une dérogation notoire. Mais, en évitant de donner prise sur des points particuliers aux critiques dont elle est l'objet, la mesure projetée nous semblerait avoir pour conséquence de réaliser un progrès, résultant au moins d'une économie de frais et de l'accélération de la marche des instances, sans que les droits de la défense et la rigueur des sanctions pénales soient aucunement diminués. En d'autres termes, la première objection fondamentale élevée contre la proposition de M. Cruppi, ne comporte pas de réfutation directe absolument précise, mais elle s'évanouit par suite de la justification de chaque pièce particulière du système contre les attaques

spéciales dont elle a été l'objet. D'après certains juriconsultes, il y aurait danger pour la défense à étendre la compétence pénale des magistrats cantonaux. La défense, disent-ils, d'abord, ne peut être assurée devant une juridiction où la plupart du temps manquent les défenseurs. Il n'y a point d'avocats devant les tribunaux cantonaux ; ceux qui acceptent d'y venir plaider appartiennent au barreau de la ville la plus proche et mettent souvent à leur déplacement des conditions trop onéreuses pour le prévenu. Celui-ci n'a donc que la ressource de s'adresser à un défenseur local, qu'il choisira d'ordinaire parmi les agents d'affaires du canton. Or, ceux-ci seront ou d'une moralité douteuse, ou d'une incapacité certaine ; ils ne posséderont aucun crédit sur le tribunal et ne préserveront pas le prévenu du châtiement qui lui est réservé. Or, avec l'absence de défenseur disparaissent les garanties d'une bonne justice, si utiles aux délinquants des campagnes, trop intimidés par l'appareil du tribunal et incapables de justifier par eux-mêmes leur conduite. Il ne faut pas exagérer, cependant. En effet, si on se rend compte de ce qui se passe dans la pratique, on s'aperçoit que, devant les tribunaux correctionnels, pas même un dixième des affaires n'est plaidé, et on peut constater aussi en ces dernières années une diminution des affaires plaidées au correctionnel. Ceux qui se font défendre sont généralement ceux qui ont les moyens, la gravité de l'inculpation important peu. Il est vrai que dans certains cas l'inculpé peut et doit même avoir un défenseur d'office. Mais, en réalité, le concours de l'avocat n'est nécessaire ou utile qu'au cas où le délit reproché est grave et insuffisamment établi. Les délits qui seraient de la compétence du juge de paix sont peu importants, le concours d'un avocat n'est donc pas in-

dispensable. Ceux qui le voudraient le trouveraient toujours et à des conditions accessibles même pour les bourses moyennes.

Un autre danger pour le prévenu est l'insuffisance des connaissances professionnelles de son juge, qui n'a pas, à côté de lui, le secours de collègues plus expérimentés pour le guider dans sa décision et qui ne possède même pas le plus souvent l'avantage d'une bibliothèque lui permettant de puiser les éclaircissements nécessaires à une décision respectueuse des règles du droit et de l'équité. D'autre part, l'unité de juge est un inconvénient de plus ; si le doute est un tourment pour le tribunal qui, composé de plusieurs magistrats, est appelé à prononcer une condamnation et à statuer sur la liberté ou la fortune des individus, combien l'anxiété ne doit-elle pas être plus pénible pour celui qui est seul investi du droit redoutable de punir, alors que la ressource de l'appel ne constituera pas toujours pour le condamné un remède suffisant. La multiplicité des affaires sera quelquefois de nature à empêcher le tribunal correctionnel de revoir à fond la cause qui est présentée à son examen. Les tribunaux d'appel ont, d'ailleurs, une tendance à se désintéresser des voies de recours exercées contre les décisions de minime importance.

A cette argumentation on peut répondre que la collégialité n'est pas toujours la garantie de l'administration d'une bonne justice. Fréquemment, le jugement est rendu par le président de tribunal seul, sans qu'une discussion bien sérieuse ait précédé la solution et, bien que la décision soit signée non seulement du président, mais des juges. Entre certaines audiences du Tribunal correctionnel et la comparution devant un juge unique, la supériorité des garanties n'est peut-être pas aussi

certaine qu'on le prétend. En fait, d'ailleurs, le juge de paix ne statue pas tout seul. Toute les fois qu'il a à prendre une décision importante il ne manque pas de consulter son greffier. Il en résulte une garantie pour le justiciable. En droit, sans doute, le juge de paix n'a aucun assesseur auprès de lui ; mais, dans la réalité, il ne néglige pas les avis précieux de son humble collaborateur.

Si les droits de la défense risquent d'être sacrifiés par l'adoption de la réforme, il y aurait, affirme-t-on aussi, et c'est là une troisième objection, une atteinte non moins grave portée à l'action publique. La répression serait certainement énervée dans son principe même. En effet, l'organisation du ministère public près des tribunaux de simple police est des plus défectueuses. Il y est sans doute représenté comme devant les autres juridictions, mais d'une manière toute rudimentaire. Dans les cantons où il existe un commissaire de police, les fonctions de ministère public lui sont confiées. En cas d'empêchement du commissaire de police, ou s'il n'en existe pas, les fonctions de ministère public sont remplies soit par un commissaire résidant ailleurs qu'au chef-lieu, soit par un suppléant du juge de paix, soit par le maire ou l'adjoint du chef-lieu, soit par un des maires ou adjoints d'une autre commune du canton, qui est désigné par le procureur général pour une année entière, avec faculté, en cas d'empêchement, d'être remplacé par le maire, par l'adjoint ou par un conseiller municipal du chef-lieu de canton. Or, déjà, bien des critiques pourraient être élevées contre l'attribution des fonctions de ministère public au commissaire de police. Mais ce sont surtout les maires qui sont insuffisants à ce point de vue : « Beaucoup cherchent à se soustraire

à cette charge, soit qu'ils se sentent incapables de la remplir, soit qu'ils hésitent à en assumer la responsabilité. Ils ignorent les principes les plus élémentaires du droit criminel, et personne ne songe à exiger pour eux des grades ou des garanties quelconques de capacité, il est évident qu'on ne le peut pas. D'ailleurs, ils sont élus et ne peuvent, dans cette modeste magistrature, échapper au souci de leur popularité. Or, c'est un mauvais moyen de se concilier les suffrages que de poursuivre avec vigueur et de faire condamner les électeurs, quelquefois les présidents des comités influents. Chefs d'un parti de village, peuvent-ils avoir l'impartialité nécessaire au magistrat du ministère public. » (Garçon, *Rapport précité*, Bull. de la société d'Etudes législatives, 1903, p. 429). Le plus souvent, à l'audience de simple police, le ministère public comprend son rôle d'une façon simpliste, après l'audition des témoins, il se lève et se borne à réclamer l'application de tel article du Code pénal ou de telle loi spéciale. Quelquefois, de peur de commettre une confusion, il prononce seulement cette formule sacramentelle : « Le ministère public réclame l'application de la loi. »

Il est impossible de méconnaître la portée d'une semblable objection ; il est bien vrai que le ministère public est insuffisamment représenté devant le tribunal de simple police ; mais cette objection perd un peu de sa force lorsqu'on considère le peu de gravité des délits dont l'examen serait soumis aux juges de paix. En outre, non seulement ces infractions n'entraînent jamais une condamnation importante pour le prévenu, mais encore les éléments en sont déterminés par des textes simples, précis, dont l'application ne donne pas lieu à de grandes controverses juridiques, à de graves diver-

gences d'appréciation. D'autre part, il est à noter que l'extension de la compétence pénale des juges de paix entraînerait certainement la réorganisation du ministère public auprès des tribunaux de simple police, ce qui serait un avantage de plus de la réforme, surtout qu'à l'heure actuelle il y a beaucoup de cantons où il est impossible de recruter le ministère public et où ainsi les contraventions restent impunies.

Même en admettant que la compétence étendue du juge de paix ne donne prise à aucune critique, se montre respectueuse, à la fois, des règles générales de l'organisation judiciaire, des droits de la défense, et aussi de ceux de la société, n'est-elle pas de nature à aboutir à une justice partielle, en voulant rapprocher de trop près le juge et le justiciable? On dit qu'aujourd'hui, où les distances sont vite franchies, il n'y a aucun inconvénient à laisser les délinquants comparaître devant le tribunal de police correctionnel, mais qu'il y a des dangers, au contraire, à permettre au juge local de statuer sur des causes qui ont pu émouvoir l'opinion régionale : plus un juge est placé près des justiciables et moins il peut se soustraire à l'influence des passions populaires. Or, au village, les affaires les plus minimes revêtent une importance exagérée et donnent lieu à des conflits aigus, surtout lorsque les oppositions d'idées politiques entrent en jeu. Il ne faut pas oublier que, le ministère public étant représenté ordinairement par un maire du canton, la question politique présente un danger particulier. Soit sous la pression des passions locales, soit sur l'avis du ministère public, le juge peut se laisser facilement entraîner quelquefois à rendre une sentence contraire à l'équité.

Cette préoccupation est certes d'autant plus sérieuse,

que, parmi les délits dont, par exemple, la proposition de M. Garçon attribue la connaissance au juge de paix, figurent certains, comme le vol, l'abus de confiance, l'escroquerie, susceptibles d'entraîner une incapacité électorale lorsqu'ils aboutissent à une peine d'emprisonnement, fut-elle d'un jour. Il est grave, dans ces conditions, de faire dépendre l'incapacité électorale d'un citoyen de la décision que rendra un magistrat rural et amovible, surtout dans les communes où, fréquemment, les partis politiques en conflit réunissent sensiblement le même nombre de voix.

Il semble, cependant, que ceux qui formulent cette objection méconnaissent les qualités que possèdent la grande généralité des juges de paix. Il y a parmi eux beaucoup de magistrats intègres ; la plupart sont incapables d'abuser des pouvoirs que leur donne la loi, et, aujourd'hui surtout, où ils éprouvent l'ambition très légitime d'arriver à des fonctions plus hautes, puisque l'accès des tribunaux de première instance leur est possible depuis la loi de 1905, ils évitent d'encourir une responsabilité certaine en rendant des décisions qui attireraient sur eux la haine d'inculpés condamnés à tort et la vengeance des protecteurs puissants que ceux-ci posséderaient.

Il y a, d'ailleurs, une autre garantie de l'impartialité des magistrats cantonaux, c'est la *presse régionale*, qui ne manquerait pas de signaler à l'opinion publique, surtout lorsque, parmi cette presse, figurent des journaux de l'opposition, l'iniquité de décisions partiales. Constantement surveillé, soit par l'opinion locale, soit par les journaux locaux, le juge de paix est rigoureusement tenu de ne pas manquer à ses devoirs professionnels.

Avant les modifications résultant de la loi du 12 juillet 1905, une objection plus sérieuse que les précédentes consistait à dire que le principal obstacle à l'extension de la compétence pénale des juges de paix résidait dans l'insuffisance de leurs connaissances juridiques. L'exigence de garanties particulières et nouvelles a été de tous temps considérée comme une condition essentielle d'un accroissement de la compétence de ces magistrats. Il n'est pas nécessaire, sans doute, que le juge de paix soit au courant de toutes les subtilités de la doctrine et de la jurisprudence, mais encore faut-il qu'il possède une certaine formation juridique et, un aperçu d'ensemble du éode pénal et des diverses lois spéciales qu'il aura occasion d'appliquer au cours de ses fonctions. A l'époque où la proposition Cruppi était à l'étude, il était constant que beaucoup de juges de paix ne devaient leur situation qu'à des services électoraux. Depuis cette époque, le niveau du recrutement s'est certainement amélioré, et l'on ne peut plus dire aujourd'hui que les magistrats cantonaux soient beaucoup plus que les autres magistrats sujets à l'ignorance juridique et aux influences politiques. En effet, à l'exception des juges de paix qui étaient déjà en fonction avant 1905, les nouveaux candidats à ce poste doivent être pourvus du diplôme de licencié en droit, où, tout au moins, du diplôme de bachelier ou de capacitaire en droit ; enfin, à défaut du diplôme, ils ont à justifier de l'exercice de certaines fonctions publiques pendant 10 ans. Le niveau intellectuel et juridique des juges de paix ayant été ainsi élevé, il n'existe plus à cet égard les mêmes obstacles que jadis à l'extension de leur compétence pénale.

Il reste enfin à prévoir une dernière objection, qui a

été souvent présentée. Le rôle du juge de paix, d'après l'Assemblée Constituante, était d'exercer une mission conciliatrice ; or, si l'on donne à ce magistrat le pouvoir de statuer sur des infractions d'une certaine gravité, la circonstance qu'il sera appelé à prononcer de véritables peines, fera oublier le caractère familial qui avait été primitivement attaché à ses fonctions.

On peut répondre que, si le juge de paix est institué pour apaiser avant tout les différends, et juger en équité le cas de ceux qu'il n'a pu concilier, ce caractère principal de sa fonction ne met pas obstacle à ce qu'il décide aussi en droit. La loi de 1905 reconnaît elle-même la justesse de cette idée, puisqu'elle a notablement augmenté le taux de la compétence civile, sans rien retrancher au rôle de conciliateur. L'attribution du droit de prononcer la sanction de petits délits, de punir des gens qui, visiblement, méritent une certaine indulgence, ne nuirait pas davantage à son rôle de pacificateur, surtout que les délits devant être contraventionnalisés n'entraînent déjà en pratique, que des sanctions qui ne sont autres que des peines de simple police.

En résumé, aucune objection sérieuse ne peut être opposée à la réforme, dont la proposition Cruppi s'efforçait, en 1905, d'assurer le succès et à laquelle M. Garçon n'avait pas ménagé l'appui de sa haute autorité en préparant une étude complémentaire de la question, en collaboration avec ses deux distingués et éminents collègues, MM. le Poittevin et Saleilles.

CHAPITRE IV

DES DIFFÉRENTES CONCEPTIONS POSSIBLES DE L'EXTENSION DE LA COMPÉTENCE PÉNALE DES JUGES DE PAIX

Dans tous les projets qui ont été présentés jusqu'à ce jour, les mêmes idées directrices se retrouvent : Il convient de n'attribuer au juge de paix que la connaissance des infractions les moins graves et, en outre, de n'admettre à comparaître devant le tribunal de simple police que des délinquants primaires, cette juridiction ne pouvant être réservée à ceux qui sont des professionnels du délit. Mais, même lorsque l'accord est fait sur ces idées maîtresses, la divergence n'en subsiste pas moins dans l'application et dans la mise en œuvre, et l'on peut classer en quatre groupes les systèmes proposés pour la réalisation de la réforme (Cf. Goy, *De l'extension de la compétence des juges de paix en matières civile et pénale*, Thèse, Paris, 1906, p. 115).

Un premier système auquel se rattachent les projets successivement présentés par MM. Cazot, Martin-Feuillée, Deluns-Montaud, Saint-Romme, préconise l'attribution au juge de paix de tous les délits qui sont en rapport étroit avec les contraventions, mais que des lois spéciales ont cependant punis de peines correction-

nelles. Tels seraient les délits de chasse sans permis après l'ouverture : l'ouverture de débits sans déclaration préalable, etc. ; il y a là, dit-on, des actes qui se rapprochent de très près des faits matériels, ou contraventions, exempts en général de l'intention de nuire ; et qui rentrent dans la compétence normale du juge de paix. Il est pénible, affirme-t-on, de laisser comparaître devant le tribunal correctionnel un individu qui n'est poursuivi que pour un acte d'une faible gravité. Les partisans de cette conception la défendent en alléguant qu'ils n'apportent aucune modification à l'échelle des peines, à la hiérarchie des juridictions et qu'ils se bornent à ajouter à la liste des contraventions des infractions qui, par leur caractère, en sont éminemment voisines et méritent d'être comprises sous la même dénomination.

On évite ainsi un écueil, qu'on rencontre facilement dans une réforme du genre de celle dont il s'agit, et qui consiste à adopter des règles ne s'harmonisant pas avec les principes généraux du droit pénal. Il faut éviter, en effet, de porter atteinte à l'article 1^{er} du Code pénal, qui établit une classification fondamentale des infractions : « L'infraction que les lois punissent de peines de police est une contravention. L'infraction que les lois punissent de peines correctionnelles est un délit. L'infraction que les lois punissent d'une peine afflictive ou infâmante est un crime. »

Toutefois, lorsqu'on veut attribuer au juge de paix la connaissance des infractions de peu de gravité, même antérieurement punies de peines correctionnelles, on risque immédiatement de ressusciter une théorie, dont la jurisprudence a depuis longtemps fait justice : celle des *délits contraventionnels*.

Lorsqu'on part de la division des infractions en infractions intentionnelles et en infractions non intentionnelles, on s'appuie sur cette idée fondamentale que certains délits exigent l'intention. S'il n'y a pas eu intention de nuire, les éléments constitutifs du délit n'étant pas réunis, l'infraction n'existe pas. Au contraire, d'autres délits sont commis par le seul fait matériel, l'intention étant absolument indifférente. Certes, en droit pénal, il n'est pas beaucoup de questions plus obscures que celle de l'intention. Mais sachant que l'intention doit être considérée en principe comme l'idée coupable de contrevenir à un texte du droit pénal, qui porte un commandement ou qui établit une prohibition, on peut arriver, sous l'empire de cette idée, à édifier une théorie où l'on serait tenté de classer dans les délits tous les actes nuisibles suscités par une intention coupable et réprimés par le droit pénal ; tandis que les faits purement matériels (homicide, coups et blessures par imprudence, et c.,) pourraient être considérés comme ne constituant pas des délits.

Des auteurs ont prétendu que la distinction des délits et des contraventions d'après la peine qui les frappe s'applique à toutes les infractions prévues par le Code pénal, mais non à celles qui ont été édictées par des lois nouvelles (Cf. Blanche, *Etudes pratiques sur le Code pénal*). Et, dans ces conditions, des tentatives ont eu lieu pour apprécier avec plus de liberté les infractions prévues par ces lois spéciales et pour les ranger ou non parmi les délits, suivant qu'elles paraissent exiger l'intention de leur auteur. En résumé, la conclusion de cette théorie serait que certains délits tiendraient le milieu entre les contraventions de police et les délits correctionnels. Il existe en effet certaines in-

fractions qui sont punies de peines correctionnelles, mais qui peuvent être commises sans intention de la part du prévenu, celui-ci peut les commettre presque inconsciemment. Pourquoi, dès lors, ne pas leur appliquer les règles des contraventions ?

Il n'y a pas là une opinion qui relève de la théorie pure ; elle a trouvé des échos dans la pratique, et elle a été adoptée par maintes décisions de jurisprudence. C'est surtout sous le second empire qu'elle s'est développée, à l'occasion de certains délits de presse, qui étaient punis rigoureusement, bien que paraissant sans gravité matérielle (Tel était le cas pour le fait de n'avoir pas opéré le dépôt officiel d'un certain nombre d'exemplaires d'un journal). La jurisprudence décidait que, pour établir la règle qui gouvernait cette catégorie de délits. Il fallait se reporter à la théorie des contraventions. A cette époque, on distinguait 4 catégories d'infractions : les crimes, les délits, les délits contraventionnels et les contraventions. Pour cette classe intermédiaire (les délits contraventionnels) la peine était bien celle du délit ; mais, à d'autres points de vue, c'était les principes des contraventions qui s'appliquaient ; notamment, pour la prescription, la complicité, la solidarité, etc., et la jurisprudence, se développant, avait étendu ces règles mixtes à un grand nombre d'actes délictueux. (Riom, 6 février 1850, D. 52-2-71 ; Douai, 26 avril 1853, D. 53-2-153 ; Cassation, 8 mai 1852, S. 52-1-767 ; 26 juillet 1855, S. 55-1-849 ; 20 mars 1862, S. 62-1-902 ; 20 mars 1865, D 65-1-225 ; 3 avril 1869, S. 70-1-229.)

Depuis longtemps, la jurisprudence est revenue sur son opinion première ; sa conviction a été ébranlée par une note et un article dus à la plume de M. Villey. En réalité, toutes les infractions punies de peines cor-

rectionnelles sont des délits et celles qui sont punies de peines de simple police ne sont que des contraventions, aussi bien d'après le Code pénal que suivant les lois postérieures. Cette jurisprudence éprouvait le plus grand embarras pour constituer sa liste des délits contraventionnels ; aussi cette théorie a-t-elle été complètement répudiée par les arrêts rendus de 1883 à 1887. Aujourd'hui, la jurisprudence est absolument formelle pour reconnaître qu'une semblable interprétation n'était fondée sur aucun texte et ne pouvait s'appuyer davantage sur les travaux préparatoires du Code ou des lois postérieures qui s'y rattachent (Cassation, 14 avril 1883, S. 85-1-401 ; 23 février 1884, S. 86-1-223 ; 28 février 1885, S. 87-1-41 ; 22 avril 1887, S. 88-1-397 ; 30 juillet 1887, S. 88-1-235). Elle a décidé, à maintes reprises, que la bonne foi, même absolue, n'empêchait pas l'infraction de rester un délit (Voir, pour les délits de chasse, Cassation, 10 mai 1883, S. 86-1-185 ; Douai 10 février 1890, S. 92-2-113), pour les délits de douane et la responsabilité des chefs de trains, Cassation, 3 mars 1877, S. 67-1-483 etc...) Il faut donc, lorsqu'on propose de rattacher certains délits à la compétence du tribunal de simple police, avoir le soin de spécifier qu'on ne veut nullement, par là, essayer de ressusciter une classification qui n'a aucune valeur juridique. Les infractions que l'on confierait à la juridiction du juge de paix conserveraient nettement leur caractère de délits, soit quant à la peine portée, soit quant aux règles gouvernant la complicité, la prescription, la tentative, la récidive, le cumul des peines et la solidarité. En d'autres termes, lorsqu'on propose d'étendre la compétence pénale du juge de paix, en cherchant à lui attribuer les infractions qui ne présentent qu'une faible gravité, il importe de bien re-

marquer qu'il ne s'agit nullement d'une confusion avec l'ancienne théorie des délits contraventionnels.

Un second système propose de s'inspirer du principe suivant pour l'adoption de la réforme : Sans doute, il importe de ne confier au juge de paix que les infractions peu importantes ; mais, même parmi celles-ci, il convient d'opérer un choix et de ne lui attribuer que la connaissance de celles qui sont de nature : 1^o à se produire fréquemment ; 2^o à être commises surtout à la campagne. C'est en ce sens que se prononçait la première proposition de M. Cruppi : « Respectons l'échelle et la qualité des peines, mais, distrayons du bloc des délits de droit commun certains petits délits particulièrement fréquents et déférons les au juge de paix, sans nous préoccuper de la peine portée contre eux. Sauf cette modification de compétence et quelques modifications de procédure sans importance, nous ne changeons rien, les délits transportés sont toujours punis de peines correctionnelles, peines correctionnelles qui sont les mêmes que celles d'aujourd'hui. »

La première proposition de M. Cruppi rendait ainsi le juge de paix compétent pour statuer sur les délits de coups et de blessures simples, de port d'armes prohibées, d'abattage d'arbres, de coupage de grains et fourrages en vert, de destruction d'instruments agricoles, de parcs de bestiaux ou d'animaux domestiques, etc... Il y a là, en effet, un ensemble d'infractions qui constituent les délits les plus fréquents pour lesquels des poursuites soient intentées en ce qui concerne les populations rurales. Et, à leur égard surtout, apparaissait la puissance de l'argument d'après lequel il convient d'éviter que les prévenus de faits de ce genre soient appelés à comparaître en police correctionnelle. Des infractions sans gravité ne

légitiment ni un déplacement onéreux pour l'accusé, ni la honte d'une comparution sur les bancs de la correctionnelle.

L'idée maîtresse des partisans de cette seconde conception consiste donc à attribuer au juge de paix la connaissance des infractions sans gravité intrinsèque ou sociale. Aussi, rencontre-t-on dans cette catégorie des infractions sans lien apparent entre elles, mais groupées ensemble par le motif qu'elles ne révèlent pas une criminalité incurable chez leur auteur. Le tribunal de simple police devenait compétent pour statuer sur les contraventions postales (loi du 15 avril 1892, art. 4), les infractions à la police du roulage et des messageries publiques (loi du 30 mai 1851, art. 6, 8, 10, et 11) ; les infractions à la police des cafés, cabarets, débits de boissons (loi du 17 juillet 1880, art. 4, 8 et 10), les infractions à la loi sur la liberté des funérailles (art. 5 de la loi du 15 novembre 1887) ; les infractions aux règles sur le séjour des étrangers en France (art. 3, loi du 8 août 1893) ; les infractions aux prescriptions du décret du 22 juillet 1896 relatif aux pigeons voyageurs ; et à celles des dispositions concernant le commerce des brocanteurs (loi du 15 février 1898, art. 2). Les délits de cette nature ne sont pas commis plus fréquemment à la campagne que dans les milieux urbains ; mais, comme l'intérêt social n'est pas très gravement heurté par eux, il ne semble pas qu'il y ait des inconvénients à en confier la connaissance au tribunal de simple police.

Ce tribunal, était donc dans ce second système, appelé à connaître en même temps de délits sans gravité objective ou sociale et de délits présentant un caractère rural, c'est-à-dire susceptibles de se rencontrer plus souvent dans les milieux ruraux que parmi les populations urbaines.

Le projet de M. Cruppi fut vivement critiqué, nous l'avons vu, à la Société d'études législatives, notamment par M. Garçon et on sait que son auteur tint compte de ces critiques pour modifier son œuvre, si bien que son projet remanié était notablement plus élargi.

On arrive ainsi à un troisième système, c'est celui de M. Cruppi corrigé et amélioré. Il repose sur cette idée que, dans le choix des délits actuellement de la compétence du tribunal correctionnel et qui seraient attribués désormais au tribunal de simple police, il convient, non plus seulement de se laisser guider par un procédé empirique, mais de s'inspirer d'un principe général dont les applications puissent être facilement aperçues dans les diverses parties de la réforme. « Ce principe directeur que nous proposons, sera, déclare M. Cruppi, celui fondé sur la distinction entre le délinquant récidiviste et le délinquant primaire. Depuis quelques années, la loi pénale accorde déjà au délinquant [primaire la mesure bienfaisante et salubre du sursis. Nous allons lui donner quelque chose de plus. Tandis que nous laissons le délinquant récidiviste à la juridiction du tribunal correctionnel ; nous soumettons pour de tels délits le délinquant primaire au tribunal de simple police. Nous profiterons même de cette occasion pour diminuer en faveur de ces délinquants les peines qui leur seraient régulièrement applicables suivant le Code pénal ou les lois générales particulières. Nous poserons la règle suivante : Toutes les fois qu'il s'agira de délits (sauf quelques exceptions), punis, par le Code pénal ou des lois spéciales de 500 francs d'amende et un mois de prison, ou de l'une des deux peines au maximum, ou bien de certains délits très peu nombreux que nous énumérons, le juge de paix sera compétent

pour juger le délinquant primaire et ne pourra, du reste, prononcer au maximum que 100 francs d'amende et 10 jours de prison. »

Cette conception aussi a soulevé des critiques. Elle repose, sans doute, sur une idée intéressante, savoir que la bienveillance accordée au délinquant primaire est tout à fait conforme à l'évolution des idées actuelles. Forcer ces prévenus à comparaître toujours en police correctionnelle, c'est les marquer d'une tare, leur imposer un déshonneur dont ils ne se relèveront peut-être pas facilement. Mais le défaut de cette conception, c'est qu'elle ne punit que d'une répression très faible, de peines de simple police, des infractions qui ont un caractère de gravité incontestable, et cette clémence repose sur ce seul motif que leur auteur n'est pas un récidiviste. Or, il est quelquefois urgent et indispensable que la justice produise sur la conscience du coupable une intimidation réelle, qu'il n'est pas aisé d'obtenir en simple police, M. Cruppi, en attribuant notamment au juge de paix la possibilité de statuer sur les délits de destruction de moissons d'autrui, ou de coups et blessures, allait manifestement trop loin dans la voie des réformes. Il importe, sans doute, de se montrer indulgent vis-à-vis des délinquants primaires, de leur ménager toutes les chances de se reclasser dans la société et de se réhabiliter par une vie de labeur et d'honnêteté, mais il n'est pas moins essentiel d'éviter l'abaissement de la pénalité jusqu'à un point où elle perdrait une des qualités essentielles de la peine : l'action préventive. Du reste, et c'est une critique qui pourrait être reproduite à l'occasion de l'examen du système proposé par M. Garçon, il est inadmissible que des délinquants, mêmes primaires, coupables d'un fait dénotant de la perversité et

comportant un caractère infamant, puissent bénéficier de la contraventionnalisation. Leur seule présence en simple police vicierait le caractère de ce tribunal et elle ferait échapper le premier des avantages à espérer de la réforme.

En outre, une des principales critiques dirigées contre le système de M. Cruppi, comme d'ailleurs contre les précédents, s'appuyait sur l'absence d'organisation sérieuse du ministère public auprès du tribunal de simple police.

Enfin, un député, M. Perroche, fit remarquer à la Chambre des Députés que la réforme serait quelquefois de nature à nuire à la partie civile. Voici, en effet, une personne qui se porte partie civile devant le tribunal correctionnel, croyant que le prévenu a déjà été condamné. Puis, après vérification du casier judiciaire, il est démontré que celui-ci est un délinquant primaire. La conséquence immédiate sera que le juge correctionnel devra se déclarer incompétent, et, par suite, la citation n'aura pas interrompu la prescription, et les frais resteront à la charge du plaideur qui a procédé par voie de citation directe devant une juridiction incompétente. (Il n'y avait, en effet, aucun texte qui mit, en pareille hypothèse, à la charge de l'Etat les frais auxquels le plaideur s'était exposé.) En supposant l'hypothèse inverse, c'est-à-dire celle où la partie civile cite d'abord son adversaire devant le tribunal de simple police, la citation est nulle au cas où le prévenu est un récidiviste, et cependant, d'après la commission, la citation, bien que nulle, avait pour effet d'interrompre alors la prescription et de mettre les frais à la charge de l'Etat. Par suite, remarquait M. Perroche, dans toutes les hypothèses douteuses, c'est-à-dire presque toujours en pratique, la per-

sonne lésée par un délit pénal ne manquerait jamais de citer devant le tribunal de simple police. Or, des inconvénients de cette nature aboutissent manifestement à la condamnation d'un système qui fait retomber sur la société les frais occasionnés par une instance mal engagée.

Enfin, la quatrième conception est celle présentée par M. Garçon. Elle repose sur une double distinction, celle d'une part du délinquant primaire et du délinquant d'habitude, celle, d'autre part, des délits légers et des délits graves. C'est cette distinction qui pour le savant professeur sert de critérium pour la délimitation des deux compétences de la juridiction de simple police et du tribunal correctionnel. Avec ce système apparaît une quatrième classe de contraventions, résultant de la transformation des délits légers, qui seraient attribués désormais à la juridiction cantonale.

Ce système s'inspire de trois idées principales : le désir d'approprier la réforme aux directions indiquées par les criminalistes les plus éminents ; le souci de décharger les tribunaux correctionnels d'une partie des affaires qui les encombre et qui souvent aboutissent à des peines peu supérieures à celles de simple police ; enfin, la réaction contre l'indulgence, trop fréquente, des juges correctionnels qui hésitent à punir des faits pour lesquels la répression n'est pas proportionnée.

Attribuer au tribunal de simple police la connaissance de certains délits légers, c'est tenir compte, dans la mesure du possible, des nuances et des différences morales de culpabilité entre les individus.

Une des qualités essentielles de la peine, c'est, en effet, qu'elle soit plus ou moins sévère suivant qu'un exemple plus ou moins intimidant est considéré comme nécessaire à la sécurité sociale et à l'amendement de l'inculpé.

Augmenter la compétence pénale des juges de paix, c'est, dans une certaine mesure, établir le tarif de la peine d'après la responsabilité de l'individu dans l'infraction qui lui est reprochée, et c'est aussi faire œuvre de politique criminelle, c'est-à-dire adopter les règles qui semblent correspondre aux meilleurs moyens de préservation contre le retour de certaines infractions. Le résultat des recherches de la criminalogie contemporaine est d'adapter la peine à chaque délinquant de manière à exercer sur son individualité l'influence nécessaire pour qu'il ne recommence pas. Il importe de graduer exactement la répression d'après la nocuité de l'acte coupable. S'il s'agit d'un individu qui ne peut plus être amendé, incontestablement une peine d'élimination s'impose. Lorsque, au contraire, les juges se trouvent en face d'un homme qui peut et qui doit s'amender, il importe que la répression ne le transforme pas en un incorrigible et qu'elle lui permette de se reclasser, reconnaissant qu'il n'a faibli qu'à la suite d'une occasion qui, peut-être, ne se représentera plus et contre le retour de laquelle il sera, en toute hypothèse, mieux armé Cf. sur ce point, (Saleilles, *L'individualisation de la peine*, éd. 1898, et Ferri, *Sociologie criminelle*, 2^e Ed., traduction française, in-8° 1905, et aussi Prins, *Science pénale et droit positif*, 1899).

Incontestablement, le tribunal de simple police, avec ses peines modérées, fournit un des moyens répressifs les plus efficaces dont l'Etat puisse disposer contre les infractions légères. Le but de la politique criminelle, c'est, en effet, d'individualiser la peine selon les diverses catégories de délinquants. Or, on sait que, pour atteindre ce résultat, trois procédés peuvent être employés. Il appartient d'abord à l'administration pénitentiaire d'appli-

quer un traitement approprié aux différents détenus. Mais, auparavant, le juge a dû lui-même faire œuvre d'individualisation. Après s'être assuré que le prévenu a commis l'infraction qui lui est reprochée et que le fait constitue le délit prévu par la loi, il lui incombe de prononcer la peine en rapport avec le délit. Enfin, au sommet de l'individualisation, apparaît le rôle du législateur. Si le juge possède un pouvoir d'appréciation plus ou moins large, il n'en est pas moins lié par la loi et il ne peut sortir du cadre des pénalités qui est tracé par celle-ci. Au début du xix^e siècle, alors que les principes de la révolution étaient observés à la lettre, la loi était tout ; c'était elle qui précisait exactement les faits punissables et qui, de plus, infligeait à leur auteur des peines fixes. Il n'y avait pas de peine sans texte et aussi pas d'autre peine que celle du texte. Aujourd'hui la loi se réfère à d'autres idées pour fixer la répression : elle examine d'abord la gravité objective de l'acte, qui peut-être plus ou moins nuisible à la société ; de plus, elle donne au juge grâce aux circonstances atténuantes, un certain pouvoir d'appréciation, seulement elle reste souveraine soit pour définir les faits punissables, soit pour fixer et les hypothèses dans lesquelles fonctionnera la peine et la limite maxima que celle-ci ne pourra pas dépasser.

Comme les pouvoirs d'individualisation du législateur ne sont pas indéfinis, et qu'il ne peut à l'avance graduer la peine suivant le degré de nocuité que révélera le coupable dans chaque hypothèse déterminée, un excellent moyen d'individualisation légale consisterait à changer la nature de la qualification de certaines infractions, que l'expérience des années passées permet de considérer comme peu nuisibles à la société et à fournir ainsi à tout un groupe d'individus, à l'avance, le moyen de revenir

des êtres sociaux et honnêtes, capables de s'adapter au milieu dans lequel ils vivent. Cette tendance scientifique permet de concevoir que, parmi les réformes pénales qui s'imposent, l'une des meilleures serait l'extension de la compétence pénale des juges de paix.

Telles sont les idées fondamentales sur lesquelles se fonde la conception développée par M. Garçon devant la société d'Etudes législatives. En donnant au juge de simple police plus de pouvoirs, l'éminent professeur estime qu'une contribution utile serait apportée à la revision de nos lois pénales et cela dans un sens conforme aux données de la politique criminelle. Le juge de paix serait à l'avenir compétent pour connaître de tous les délits sans gravité, qui formeraient ainsi désormais une quatrième classe d'infractions. Cette contraventionnalisation ne serait admise que pour les délinquants primaires et, pour eux, l'élévation du maximum des peines ordinaires de simple police serait portée à 8 jours pour l'emprisonnement et à 50 francs pour l'amende.

Ce système nous paraît incontestablement supérieur aux précédents. Le critérium général qui sert au classement des infractions dans cette nouvelle catégorie de contraventions, est plus facile à apercevoir. Le principe sur lequel s'appuie M. Garçon est manifestement le suivant : Doivent être contraventionnalisés les délits de peu de gravité, surtout s'ils sont de nature à se rencontrer fréquemment dans les milieux ruraux. Cette idée directrice permet de comprendre que, dans le choix des délits auquel s'arrête l'éminent professeur, figurent : 1° les délits correctionnels punis par le Code pénal ou par des lois spéciales d'une peine n'excédant pas un mois d'emprisonnement et 500 francs d'amende ;

2° les délits de vols simples, d'escroquerie, d'abus de confiance, ainsi que les tentatives punissables de ces mêmes délits, quand ils s'appliquent à un objet qui n'excède pas une valeur de 25 francs; 3° les délits de vols commis dans les champs de récoltes ou autres produits utiles de la terre, détachés ou non détachés du sol, le jour et sans l'aide de voiture ou d'animaux; 4° les délits de coups et blessures volontaires prévus par l'art. 311, mais seulement s'ils n'ont laissé aucune trace ni occasionné aucune maladie ni incapacité de travail. (Le système de M. Garçon paraît, sur ce dernier point, supérieur à celui de M. Cruppi, qui attribuait primitivement compétence au juge de paix des cas prévus par l'article 311, sans aucune réserve); 5° les délits d'outrages publics à la pudeur prévus par l'article 330 lorsqu'ils constituent une simple atteinte à la décence sans être profondément immoraux; 6° les délits de dégradation prévus par l'article 257 Code pénal, lorsque les objets détruits ou dégradés servaient uniquement à l'utilité publique, sans être des œuvres d'art; 7° les délits de coupage de grains et de fourrages d'autrui; 8° le fait de s'introduire dans le domicile d'autrui, mais sans violence ni menace, acte que jusqu'ici, la loi pénale n'interdit pas et qui appelle cependant une répression.

On aperçoit très nettement dans cette énumération que les délits classés sous les numéros 3 et 7 sont avant tout des infractions rurales; d'autre part, ils ne présentent pas toujours un caractère de gravité réelle, et c'est là un trait commun avec les autres infractions contraventionnalisées par M. Garçon.

Quant à la procédure à adopter, celle que recommandent M. Garçon, ainsi que M. Cruppi, c'est la procédure habituelle devant le tribunal de simple police. Ce tribunal

serait donc saisi, soit par citation du ministère public près du tribunal, soit par la partie civile, soit par une ordonnance de renvoi du juge d'instruction ; les prévenus seraient admis à se présenter en personne, l'opposition au jugement par défaut serait régie par l'article 187 (C. I. C.) et enfin l'appel serait recevable dans toutes les hypothèses ; il pourrait être formé soit par les condamnés, soit par les personnes civilement responsables, soit par la partie civile, soit par le ministère public.

Ce système échappe à la critique, souvent adressée aux projets d'extension de la compétence pénale des juges de paix, à savoir qu'ils auraient pour résultat d'attribuer à un magistrat unique un pouvoir exorbitant sur la liberté et l'honneur des citoyens. Le tribunal de simple police, dans ce système, ne peut pas prononcer, en effet, une condamnation privative de la liberté supérieure à 8 jours de prison.

Toutefois, ce système ne nous paraît pas exempt de toute critique. Celles-ci peuvent être élevées sur des points différents. Il est excessif par exemple, d'attribuer à la connaissance du juge de paix des délits qui ont pour objet la soustraction de la propriété d'autrui, comme le vol et l'escroquerie, ou des délits qui sont de nature à susciter des passions locales, tel le délit de diffamation. L'organisation du ministère public devant le tribunal de simple police demande une réglementation particulière, qui n'est pas prévue par M. Garçon.

En effet, il paraît difficile d'admettre la compétence des juges de paix pour des délits qui se rapportent à la soustraction de la propriété d'autrui. Plusieurs raisons semblent exiger que les tribunaux correctionnels demeurent compétents pour se prononcer sur des infractions de

cette nature. Au cas de condamnation ces délits peuvent entraîner des incapacités d'une certaine gravité, ils donnent lieu à des difficultés d'appréciation, et quelquefois de preuve, et ils soulèvent souvent même une question préjudicielle de propriété, trop délicate pour que la solution en soit confiée au tribunal de simple police. Il y a manifestement un danger à confier aux magistrats cantonaux la connaissance des délits dont la répression peut entraîner pour l'inculpé une incapacité électorale, ce qui est le cas pour les délits de vol, d'abus de confiance et d'escroquerie, toutes les fois qu'ils sont punis d'un emprisonnement, fut-il d'un jour. Or, on a fait remarquer avec raison combien il était délicat de faire dépendre l'incapacité électorale du prévenu d'un magistrat rural qui est amovible et recruté quelquefois, même depuis 1905, parmi des hommes exerçant des carrières publiques. C'est d'autant plus fâcheux que, par son mode de recrutement, aussi bien que par le statut qui le gouverne, le juge de paix n'est pas préservé au même degré que les autres magistrats contre la contagion des passions politiques. M. Dumas a fort bien souligné ces inconvénients lors de la discussion du rapport de M. Garçon qui eut lieu le 18 juin 1903, à la séance commune de la Société générale des prisons et de la société d'études législatives : « Dans beaucoup de petites localités, le nombre des voix et des partis est exactement partagé, et, dans les communes de 150 ou même de 75 électeurs, une question d'incapacité électorale visant X a une importance considérable. Eh bien, un juge de paix, qui est un tout petit personnage vis-à-vis de certains maires ou du conseiller général de son canton, pourra, quels que soient sa conscience et ses scrupules, être amené à se

dire : « Le délit est constant, j'ai le libre choix de la peine, or, je déplairais énormément à telle ou telle personne en prononçant 25 francs d'amende, et je lui plairais infiniment en prononçant 24 heures de prison. En toute conscience, je puis prononcer l'emprisonnement » ; voilà du coup une incapacité électorale, qui va bouleverser peut-être la situation des partis dans la commune et qui aura le tort bien plus grave, sans être injuste en elle-même, de paraître injuste aux yeux du condamné et de ses amis politiques, qui y verront l'effet d'une préoccupation étrangère au domaine du droit » (*Bul. de la Soc. d'Et. légis.*, 1903, p. 522).

Certaines de ces observations pourraient être reproduites à l'occasion du délit de chasse, qui porte atteinte, lui aussi, dans une certaine mesure, à la propriété d'autrui. D'après l'article 2 § 5 de la loi 3 mai 1844, il existe une certaine catégorie de délits de chasse qui résultent d'infractions au cahier des charges d'une commune concessionnaire du droit de chasse. Ici encore, une question politique est facile à apercevoir. Elle se lie intimement à la question de savoir si les intérêts communaux ont été ou non lésés (il est vrai que, dans le projet de M. Garçon, le § 5 de ce texte était précisément réservé en raison des questions délicates auxquelles donne lieu l'interprétation des cahiers des charges des communes).

On peut répondre, sans doute, que les garanties d'une stricte et impartiale justice sont assurées par la ressource de l'appel, le prévenu pouvant, le cas échéant, compter sur la protection de la juridiction supérieure, qui appréciera son cas conformément aux règles les plus justes. Mais, il y a bien des prévenus qui hésitent à employer ce moyen ; d'autres en ignorent les formes et les délais ; leur condamnation peut donc devenir définitive sans

même qu'ils s'en doutent. Il n'y a donc pas de bonne raison de soumettre à l'examen du juge de paix des infractions dont la répression peut entraîner une incapacité électorale.

En attribuant au juge de paix la connaissance de certains délits de vol, d'escroquerie et d'abus de confiance, on établit par là même une nouvelle classification des vols : ceux d'objets valant 25 francs ou plus et les larcins qui causeraient un préjudice inférieur à ce chiffre. Mais comment connaître exactement la valeur de l'objet soustrait ? où puisera-t-on une indication digne de foi qui soit susceptible d'être prise en considération ? Il arrivera fréquemment que les juges de paix des grandes villes seront appelés à statuer sur des vols commis aux étalages des magasins. Comment alors déterminer la valeur des marchandises volées ? Le prix n'est pas toujours indiqué ; le délinquant pourra toujours objecter que, dans sa pensée, il s'agissait d'un objet qui ne dépassait pas 25 francs. Même si la marchandise est d'une valeur supérieure, par exemple, pour des dentelles, le voleur alléguera que, dépourvu des connaissances techniques à cet égard, il s'imaginait être en présence d'un objet de valeur insignifiante ; faudra-t-il donc apprécier objectivement, ou, au contraire, subjectivement le chiffre du préjudice causé à la victime ?

Dans la discussion devant la Société d'Etudes législatives, M. Garçon paraissait se prononcer en faveur de l'appréciation subjective. « Si l'objet qu'on a pris vaut moins de 25 francs et si cependant il est dans la pensée du voleur qu'il pouvait les valoir, c'est encore un délit correctionnel » *Bul.*, 1903, p. 523.) Comment savoir si cette appréciation est entrée dans la pensée du coupable : il y a là une question d'intention des plus délicates

à résoudre. Il ne s'agit pas, il faut le remarquer, d'une évaluation à formuler par le juge lui-même, et pour laquelle il posséderait tous les éléments utiles ; on est en présence d'une estimation à établir par le parquet avant toute poursuite, Or, si le parquet commet une erreur, et que, l'affaire étant envoyée devant le tribunal de simple police, il devient pertinent, par la suite, que le préjudice causé à la victime dépasse 25 francs, le juge saisi deviendrait incompétent et tout devrait être recommencé.

En définitive, une des principales objections qu'on peut élever contre la réforme ainsi comprise, c'est qu'une semblable distinction aurait pour résultat d'engendrer toujours des doutes dans l'esprit du ministère public et de le porter à retenir l'affaire devant le tribunal correctionnel. Il est permis, dès lors, de se demander si le but poursuivi ne serait pas complètement manqué. En tous cas, une discussion sur la valeur de l'objet donnerait lieu, devant le tribunal de simple police, à de graves difficultés sur la recherche des intentions du prévenu, ainsi que sur les divers éléments de la contraventionnalisation ; des questions semblables seraient délicates à résoudre, même pour un juge de paix au courant des règles du droit comme de la pratique des affaires.

Ainsi que l'a fait remarquer, devant la Société d'Etudes Législatives, M. Masse, on introduirait une distinction nouvelle entre les différents délits de vol : « Il y aurait le petit vol, 25 francs de préjudice au maximum ; il y aurait le vol moyen, qui serait justiciable du tribunal correctionnel ; il y aurait le grand vol, qui serait justiciable de la cour d'assises. Il y a là une échelle nouvelle et elle a, à mon sens, le grand tort d'obliger le magistrat du ministère public à une appréciation souvent difficile d

l'objet volé. Je ne vois véritablement pas que, même pour un inculpé primaire, il y ait lieu, quand il s'agit de vol (la qualification du vol étant par elle-même une qualification infâmante), de modifier sur ce point les principes du Code pénal. » (*Bul. Soc. d'Etudes Législatives*, 1903, p. 560.)

Nous ne croyons pas, en effet, qu'une distinction des délinquants qui auraient commis le même délit soit socialement utile. Aujourd'hui une tendance nettement accusée se retrouve dans toutes les législations pénales ; elle est soutenue développée dans les écrits des criminalistes, et recommandée dans les congrès internationaux, elle consiste à regarder plutôt le côté subjectif que le côté objectif de l'infraction. C'est l'acte, en lui-même, qui apparaît comme nuisible à la société. Le préjudice subi par la victime, assurément fort regrettable en soi, n'est pour ainsi dire qu'un élément secondaire pour l'appréciation de la gravité du délit. Aujourd'hui l'opinion publique se refuse à admettre que le pickpocket dont la tentative ne réussit pas, parce que la poche de la victime était vide, soit moins coupable que le voleur qui a pu exécuter son dessein par suite de circonstances plus heureuses. (Cf. Cass., 4 janvier 1895, S. 95-2-85.) Or, une classification des délits conduisant à une diminution de peine à raison de la faiblesse du préjudice subi n'est peut-être pas très conforme, malgré son ingéniosité à cette orientation contemporaine des idées scientifiques et aussi du sentiment public. Dans la discussion à la Société d'Etudes législatives, en 1903, M. Vidal a montré que, lors du congrès pénitentiaire international de Paris tenu en 1895, notre législation avait été accusée d'établir des catégories distinctes dans les mêmes délits. Or, cette critique ne

pourrait qu'être plus méritée si l'on adoptait une nouvelle subdivision des vols se fondant sur une distinction entre les plus graves et les plus légers ; cette nouvelle division serait d'autant plus compliquée que chacune de ces branches ne demeurerait pas du domaine de la même juridiction. M. Vidal ajoutait, en 1903 (*Bull. p. 572*), que cette œuvre d'individualisation, possible à la rigueur de la part de juges revêtus d'une grande expérience et pourvus de connaissances juridiques approfondies, ne pouvait pas être accomplie par des magistrats cantonaux qui ne réunissaient pas ces deux conditions. Cette critique a perdu assurément, une partie de sa valeur depuis la loi de 1905.

Une autre objection faite à la contraventionnalisation de ces vols, abus de confiance et escroquerie provient de ce que souvent la recherche de ces délits met en jeu de très délicates questions de preuve ; celles qui se rattachent à la propriété mobilière ne sont pas toujours aussi simples qu'on serait tenté de le croire. Cependant s'il est appelé à connaître d'un de ces délits, le juge de paix, devra être investi de la mission d'en apprécier l'existence, et de trancher tous les débats qui s'élèvent à l'occasion des éléments constitutifs. Or, pour ces motifs encore, il nous paraît excessif d'admettre la compétence du juge de paix ; des garanties bien supérieures nous semblent résulter de la compétence du tribunal correctionnel, dont l'organisation permet la possibilité d'un débat, d'une discussion et de l'appréciation plus éclairée des éléments de la culpabilité.

Les propositions qui tendent à augmenter la compétence pénale du juge de paix, et celle de M. Garçon ne nous semble pas échapper à cette critique, ont toutes

à un degré plus ou moins accentué l'inconvénient de prêter à des décisions judiciaires qui surexciteront les passions locales. Nous l'avons vu déjà à l'occasion des vols légers ; mais la même constatation s'applique avec autant de force aux délits de destruction de clôtures, d'abattage d'arbres, de rupture destruction d'instruments d'agriculture, de parc de bestiaux, de cabanes de gardiens, car ils soulèvent parfois de violentes rancunes, des haines farouches même, chez ceux qui en sont victimes à la campagne. Dans sa thèse sur *l'extension de la compétence pénale des juges de paix* (Paris, 1904, p. 29), M. Leroux, dont l'opinion n'est pas suspecte et est dictée par une expérience acquise dans la profession même de juge de paix déclare que, « quand il s'agit d'un procès qui met en jeu l'avenir social et la réputation du délinquant, d'un procès qui a peut-être suscité des haines et irrité des passions, il est à craindre qu'il ne puisse être jugé sur place avec le calme et l'impartialité qui sont ici spécialement nécessaires ? Plus le milieu est restreint, plus les passions sont ardentes ; parce qu'elles revêtent un caractère très accusé de personnalité. » Et M. Leroux regrette particulièrement que le délit de mutilation d'arbre, qui dénote souvent une perversité sournoise et paysanne très dangereuse, qui est de nature à occasionner à un propriétaire un dommage fort étendu et se prolongeant dans le temps, soit confié à la connaissance du juge de paix. Un délit dont les conséquences matérielles sont graves nécessite incontestablement une répression d'une certaine sévérité, car, le juge ne peut, lorsqu'il s'agit de prononcer le châtiment, faire complètement abstraction de la gravité du résultat de l'infraction.

En ce qui concerne le délit de diffamation il n'est

guère utile, bien au contraire, d'élargir la compétence pénale du tribunal de simple police, quoique le juge de paix soit compétent pour connaître de la réparation civile de ce délit. On sait combien ce délit est délicat à apprécier et à juger en droit. La meilleure preuve en est dans la grande diversité des décisions rendues en cette matière. Et puis, il s'agit de faits qui souvent passionnent l'opinion publique de l'endroit, surtout qu'ils se sont passés dans un milieu restreint où la curiosité l'envie et l'esprit de parti se donnent libre carrière. Il n'y aurait certes que des inconvénients à confier la connaissance de ces infractions au juge de paix qui étant trop près du justiciable serait parfois trop tenté aussi de devenir acteur dans des querelles locales.

M. Garçon dans son système ne prévoit pas la réorganisation du ministère public devant le tribunal de simple police. C'est une dernière critique à formuler.

On sait qu'on désigne sous le nom d'officiers du ministère public des magistrats établis auprès des tribunaux et qui sont spécialement chargés d'y représenter la société, soit en défendant la fortune de l'Etat et en protégeant celle des incapables, soit en poursuivant la répression de toutes les atteintes portées par voie d'infractions à l'ordre public; en d'autres termes, le ministère public est chargé, en matière pénale, de faire respecter les droits de la société. Il n'existe pas, en matière civile, devant la justice de paix; en matière pénale, les fonctions du ministère public sont remplies par le commissaire de police (art. 144 du Code d'ins. crim. S'il y a plusieurs commissaires de police au lieu où siège le tribunal, de simple police, le procureur général nomme celui ou ceux d'entre eux qui seront chargés du service. En cas d'empêchement du commissaire de police du

chef-lieu, ou s'il n'en existe pas, les fonctions de ministère public sont remplies par un commissaire résidant ailleurs qu'au chef lieu, et en cas d'empêchement soit par un suppléant du juge de paix, soit par le maire ou l'adjoint du chef-lieu, soit par un des maires ou adjoints d'une autre commune du canton, qui est désigné par le Procureur général pour une année entière. Ces fonctionnaires exercent l'action publique en leur nom personnel, en vertu d'un pouvoir propre et d'une délégation directe de la loi. Ils sont seulement soumis à la surveillance du procureur général en raison de leur qualité d'officiers de police judiciaire ; il résulte de là que, près le tribunal de simple police, le ministère public n'est nullement représenté par des magistrats de carrière. Il est vrai que son rôle est des plus restreint, du moins tel qu'il est compris par les magistrats qui le composent. A l'audience, le commissaire de police, le maire ou l'adjoint se borne généralement à réclamer, après la lecture du procès-verbal et l'audition des témoins, l'application de la loi. Lorsqu'il s'agit de simples contraventions, il est possible que les droits de la société soient ainsi suffisamment sauvegardés, mais la question changerait d'aspect si le tribunal de simple police était appelé à connaître de véritables délits. Dans le projet de M. Garçon, des questions très délicates surgissent pour certains des délits qui seraient contraventionnalisés. Le rôle agrandi du ministère public le conduirait fréquemment à soutenir des préventions importantes, soulevant non seulement la question de savoir s'il y a eu intention de nuire, mais encore celle, plus complexe, de discerner si tous les éléments de l'incrimination sont réunis. Il est permis alors de se demander si, par suite du transport au tribunal de simple police

d'une partie de la compétence du tribunal correctionnel, le ministère public ne serait pas désormais inférieur à sa tâche devant cette juridiction élargie. Sur ce point, tout le monde est d'accord pour répondre affirmativement et pour considérer que le ministère public devant avoir à remplir, en simple police, une mission plus importante, et à jouer un rôle plus difficile il faut au préalable songer à le réorganiser.

M. Cruppi proposait de remédier à l'inconvénient en donnant au procureur de la République le droit de citation directe. Mais il reste toujours à soutenir les intérêts de la société à l'audience et il paraît difficile de les confier au procureur de la République, puisque celui-ci est le supérieur hiérarchique du juge de paix. M. Garçon, désireux d'éviter les objections formulées contre cette faiblesse du ministère public en simple police, admettait aussi que le procureur de la République aurait le droit de citer. Seulement, les deux systèmes présentaient cette lacune commune, à savoir que le ministère public n'était point suffisamment représenté à l'audience pour défendre les droits de la société dans les questions délicates, puisque, le soin de soutenir l'affaire à l'audience n'était confié ni au procureur de la République ni à l'un de ses substituts, et un maire restait la plupart du temps chargé de ces attributions.

Lors de la discussion de 1903, la Société d'études législatives, frappée de ces inconvénients, proposait de reconstituer le ministère public en simple police par la délégation, soit du brigadier de gendarmerie, soit d'un autre auxiliaire du procureur de la république. Cette solution fut repoussée, sur l'intervention personnelle de M. Garçon, et pour le motif que le procureur de la Ré-

publique soutiendrait ainsi deux fois la même prévention ; une fois devant le tribunal de simple police, et une autre fois en appel.

La seule solution acceptable du problème nous paraît être de confier le soin de soutenir les droits de la société à un juge suppléant du tribunal civil ; ainsi seraient réalisés deux avantages : 1° la garantie des connaissances juridiques ; 2° l'indépendance, puisque les juges suppléants ne dépendent nullement du ministère public. Il ne faudrait pas croire, en effet, que, la suppléance soit destinée uniquement à correspondre, pour les juges débutant dans la carrière, à une sorte de noviciat. La suppléance est une création des lois révolutionnaires, elle date de la loi des 16/24 août 1790. Les suppléants étaient à cette époque, uniquement destinés à remplacer les juges titulaires, en cas de vacance de poste antérieure à de nouvelles élections et aussi en cas d'empêchement momentané de quelques uns des juges. La loi de ventôse an VIII, article 12, décidait que « les suppléants n'auront pas de fonctions habituelles ; ils seront uniquement nommés pour remplacer éventuellement soit les juges, soit les commissaires du gouvernement ». Par conséquent, du moment que la suppléance n'est pas un noviciat et que, souvent, des avocats réputés ou d'anciens officiers ministériels sont nommés juges suppléants, on n'aperçoit aucun motif pour ne pas utiliser leurs aptitudes en leur confiant les fonctions de ministère public auprès du tribunal de simple police. Ils s'acquitteraient de cette mission infiniment mieux que les membres actuels du ministère public auprès du tribunal de simple police. Et la sécurité sociale serait assurément beaucoup mieux garantie grâce à une mesure de cette nature.

Malgré la supériorité qu'il présente sur les précédents systèmes le projet de M. Garçon ne nous semble pas susceptible d'être entièrement approuvé. Certes, le savant professeur a le mérite d'essayer de soustraire à une répression trop sévère un certain nombre de délinquants primaires qui n'ont commis qu'une faute légère et de se conformer ainsi aux données de la politique criminelle contemporaine, d'après laquelle il n'y a pas lieu de se montrer inexorable en présence d'une première faute. Cette œuvre d'humanité il la confie au magistrat cantonal, dont la fonction grandit ainsi singulièrement. Et la réforme est en même temps réalisée sans qu'aucune atteinte soit portée aux principes fondamentaux de notre droit pénal ; ce sont les avantages principaux de la conception de M. Garçon.

Mais l'augmentation de la compétence répressive était destinée, dans la pensée des promoteurs de la réforme, à accomplir une œuvre de simplification et d'accélération des procédures, le justiciable se trouvant rapproché de son juge.

En réalité, avec le projet de M. Garçon, il est permis de se demander si la réforme atteindrait bien son but, car la compétence du juge de paix ne serait pas toujours très nettement déterminée. Dans beaucoup de cas, la compétence du juge de paix dépendrait d'une question que les débats seuls permettraient de résoudre : ce serait le cas pour le vol, puisque la compétence serait subordonnée à la valeur de l'objet volé, sur laquelle des précisions utiles ne pourraient être apportées qu'au cours des débats. Suivant la juste remarque de M. le Poittevin, professeur à la faculté de droit de Paris, « c'est avant même d'ouvrir le procès qu'il faudrait être fixé sur la valeur base de la compétence... ; en d'autres

termes, nous supposons le problème résolu pour déterminer la compétence, alors qu'il ne peut être résolu que par le procès » (*Bull. de la Soc. d'Et. lég.*, p. 542).

Si cette conception prête parfois à la complexité, elle paraît, suivant certains et à un autre point de vue, excessive en ce qu'elle permet au magistrat cantonal de prononcer désormais des peines plus élevées (8 jours, art. 465 modifié). Or, à cet égard, il semble mauvais d'élargir les pouvoirs du juge de simple police. Les juges de paix pouvant être en raison de leur amovibilité des instruments de politique locale, il est imprudent d'augmenter leurs attributions relatives aux peines privatives de la liberté.

Le projet peut avoir le grave inconvénient d'aboutir à énerver la répression. La plupart du temps, les délinquants primaires, coupables de délits légers, qui comparaitront devant le juge de paix, se verront appliquer le bénéfice de la loi de sursis. L'intimidation de la justice, autrement dit l'utilité de son rôle préventif disparaîtra dans une notable mesure. L'indulgence forcée sera la règle pour la plupart des petits délits ; or il ne faut pas oublier que, parmi les délinquants primaires, peuvent se rencontrer des gens d'une grande perversité morale. « La pénalité, écrit M. Leroux, peut, dans certains cas, devenir dérisoire. On se plaint de l'abus des courtes peines, est-ce le moment de les multiplier encore et d'en abréger la durée ? On se plaint que la prison n'a pas un caractère suffisamment intimidant, que beaucoup de malfaiteurs la considèrent comme une sorte d'hôtel de passage où ils trouvent le vivre et le couvert pendant quelques jours. N'est-il pas à craindre que le projet ne diminue sensiblement le pouvoir d'intimidation qui fait la force et l'utilité sociale de la prison ?... »

On l'a dit excellemment, elle deviendra un déplacement et cessera d'être un épouvantail. »

Enfin, selon la juste observation de M. Vidal, le système présenté par M. Garçon risque de compromettre le caractère du tribunal de simple police en faisant comparaître devant ce tribunal les auteurs de délits qui, sans doute, n'impliquent pas une immoralité profonde, mais qui, tout au moins, dépassent l'importance des fautes ordinairement commises par les justiciables de ce tribunal. Il est donc à redouter que les condamnations prononcées par le juge de paix en simple police apparaissent désormais à l'opinion publique comme revêtues d'un caractère nouveau, et qu'elles ne soient marquées par le déshonneur, car si les voleurs et les escrocs défilent eux aussi en simple police, la foule sera justement portée à ne plus établir de différence avec le tribunal correctionnel (*Bull. Soc. Et. légis.*, 1903, p. 571).

CONCLUSION

Ayant examiné les avantages et les inconvénients respectifs de chacune des propositions qui ont été formulées en vue d'étendre la compétence pénale des juges de paix, il nous reste à indiquer comment nous comprendrions une réforme sur ce point.

En ce qui concerne la procédure, nous admettons ce que M. Garçon proposait dans le rapport qu'il présentait à la Société d'études législatives, le 18 juin 1903.

L'organisation du tribunal de simple police reste la même, mais, à notre sens, le ministère public devant fournir plus de garanties professionnelles, un juge suppléant près du tribunal civil de l'arrondissement pourrait très bien, et avec avantage, en remplir les fonctions.

Le tribunal serait saisi suivant les règles ordinaires, mais le procureur de la République, en outre, pourrait citer directement.

La procédure qui serait suivie serait celle des tribunaux correctionnels concernant la comparution de l'inculpé, l'opposition et l'appel. Toutes les règles

appliquées aux délits correctionnels le seraient aux délits contraventionnalisés en ce qui touche la complicité, la tentative, la solidarité, le cumul, le sursis de la peine, la prescription, la récidive et le casier judiciaire. Mais, puisque le but de la réforme est d'éviter de déclasser le condamné par des déchéances juridiques et sociales, les condamnations pour délits contraventionnalisés ne figureraient que sur les bulletins n^{os} 1 et 2.

Pour déterminer les délits à contraventionnaliser, il faudrait, en premier lieu, s'inspirer suivant les idées déjà soutenues par H. Leroux (*Thèse*, p. 60 et s.) de la division des infractions en intentionnelles et en non intentionnelles, et en second lieu tenir compte, dans une certaine mesure, de l'influence de l'aveu du coupable sur la contraventionnalisation de délits (Cf. Dumas, *Esquisse d'une théorie de l'aveu en matière pénale* ; *Bull. de la Soc. d'Et. législ.*, 1903, p. 587 et suiv). C'est dans la combinaison de ces deux idées que nous paraît résider le succès de la réforme.

Il faudrait accentuer, comme signe caractéristique des infractions qui devraient être soumises à la compétence pénale élargie du juge de paix, le défaut d'intention, le simple fait matériel de se montrer désobéissant aux prescriptions légales ou même négligent à les observer. Nous prenons ici le mot intention dans son sens technique. L'intention, ainsi entendue, ne correspondrait plus à l'idée bien arrêtée de réaliser une volonté malveillante, de porter préjudice à autrui, mais uniquement à l'idée précise et nettement poursuivi par le prévenu de se mettre en contravention avec un texte de la loi pénale. Et encore, après avoir établi ce critérium, il ne conviendrait pas

d'accepter sans distinction l'extension de la réforme à toutes les infractions non intentionnelles.

M. Durkheim a montré, dans son beau livre, *De la division du travail social*, que les moralistes comme les criminalistes reconnaissent qu'il existe des infractions de deux ordres différents : celles qui sont contraires à la fois à l'ordre public et à la morale, et celles qui ne froissent que des règles de police : « Ainsi, l'empiètement des fonctions religieuses sur les fonctions civiles, l'empiètement des autorités judiciaires sur les autorités administratives, la coalition des fonctionnaires sont l'objet d'une répression qui n'est pas en rapport avec l'indignation qu'ils soulèvent dans les consciences. Il arrive même que l'acte puni ne froisse directement aucun sentiment collectif : il n'y a rien, en effet, qui proteste contre le fait de pêcher ou de chasser en temps prohibé ou de faire passer des voitures trop lourdes sur la voie publique. Dans tous les cas de ce genre, la délictuosité ne dérive pas de la vivacité des sentiments collectifs qui sont offensés, mais reconnaît une autre cause. Il est certain, en effet, qu'une fois qu'un pouvoir gouvernemental est institué, il a par lui-même assez de force pour attacher spontanément à certaines règles de conduite une sanction pénale. »

Toutes les fois qu'un fait punissable froisserait à la fois le sentiment de la morale et les commandements portés par la loi pénale, il ne saurait évidemment être question d'en attribuer la connaissance au tribunal de simple police. L'auteur de cet acte aurait fait preuve d'une perversité trop marquée, d'une intention criminelle au sens large et d'une volonté malfaisante trop caractérisée pour mériter

l'application d'un châtement atténué, et, en conséquence, son acte demeurerait invariablement de la compétence du tribunal correctionnel ou même de la cour d'assises.

En d'autres termes, nous excluons de la compétence pénale des juges de paix tous les actes qui supposent la préméditation, c'est-à-dire la réflexion, le dessein de commettre un acte nuisible à autrui, le fait d'avoir conçu le projet avant l'action.

Assurément, tout acte volontaire suppose la délibération et la réflexion, mais les motifs qui ont inspiré la résolution peuvent être plus ou moins complets, l'acte a pu n'être décidé qu'à la suite d'une impulsion irréfléchie, dont l'agent n'était pas maître, sans qu'il ait eu le temps de mesurer les conséquences de son projet et de se rendre compte que la loi pénale pouvait réprimer l'acte conçu par lui. Si cet acte n'aboutit pas à des conséquences matérielles trop préjudiciables à autrui, à notre avis, il n'y a aucun inconvénient à en attribuer la connaissance au tribunal de simple police.

Seulement existe-t-il des traits communs auxquels puissent se reconnaître les infractions non intentionnelles ainsi attribuées à la compétence du juge de paix ? Certes, ces infractions exigent un fait matériel ; mais ce n'est point là un critérium suffisant, le fait matériel se rencontre aussi dans les infractions intentionnelles. Ce qu'il importe de savoir et de préciser, c'est le sens dans lequel il faut entendre le défaut d'intention. Si les lois ne définissent pas l'intention en matière pénale, les décisions de la jurisprudence sont ici très nettes et concordantes.

La volonté criminelle et l'intention criminelle dif-

fèrent. La volonté, c'est la faculté de nous déterminer à agir, l'intention, c'est la direction de cette faculté vers une fin déterminée. D'une façon précise, l'intention pénale c'est la direction de la volonté vers l'acte qui constitue la violation directe de la loi pénale et qui constitue un crime, un délit ou une contravention. Celui-là commet une infraction intentionnelle qui, agissant librement, s'est proposé de commettre l'acte dans les conditions où il est prévu et puni par la loi.

Enfin, non seulement l'infraction intentionnelle suppose une volonté et un acte matériel librement accompli ; mais, de plus, elle implique une faute dont la responsabilité peut être attribuée à son auteur. Quant aux infractions non intentionnelles, elles comportent assurément une volonté coupable, en ce sens que leur auteur a toujours une faute à se reprocher, soit qu'il s'agisse d'imprudence, de maladresse ou de négligence ; seulement leur auteur n'a pas eu directement la pensée de heurter une règle d'ordre pénal.

En prenant pour fondement cette circonstance que l'intention criminelle, au sens technique, doit être absente des délits dont la connaissance serait désormais attribuée au juge de paix, nous estimons qu'on pourrait utilement lui confier le soin de statuer sur des infractions pour la plupart déjà indiquées dans le projet de M. Garçon, et qui se caractérisent toutes par ce trait commun que, sans heurter trop gravement la morale, sans dénoter une perversité trop accusée, elles viennent apporter des entraves au fonctionnement régulier de la société, par l'inobservation de règles considérées par le législateur comme nécessaires à l'ordre public. Dans l'énumération de ces

infractions, nous n'accordons plus la même place que dans les projets précédents aux infractions commises par des délinquants primaires, ni aux infractions qui sont de nature à être commises plus spécialement dans les milieux ruraux ; sans distinction entre les unes et les autres, nous considérons que la légèreté des infractions repose avant tout sur leur caractère non intentionnel.

Le meilleur aperçu des infractions qui peuvent être considérées comme non intentionnelles et, par suite, justiciables du tribunal de simple police nous paraît être encore celui donné par Ortolan, qui a toujours tenu grand compte de la méthode philosophique et des recherches psychologiques. « On conçoit, écrivait-il : 1° que les fonctionnaires, les préposés, les citoyens eux-mêmes, quand ils sont appelés à remplir certains services publics, à faire certains actes, certaines déclarations auxquelles se rattache un intérêt général, comme d'apporter leur témoignage en justice, de déclarer une naissance, aient, relativement à ces fonctions, à ces services ou à ces actes, une obligation très rigoureuse et puissent être punis pour les manquements, même non intentionnels, qui leur sont imposés à ce sujet ; 2° par une raison semblable, on conçoit que certaines professions, qui exigent des garanties, des connaissances ou une habileté spéciales des précautions à prendre, parce que, dans l'exercice qui en est fait, des intérêts majeurs peuvent se trouver compromis, soient assujettis à des règlements ayant pour but de sauvegarder ces intérêts et que les manquements même non intentionnels aux prescriptions de ces règlements soient punissables par la loi ; 3° enfin, l'intérêt

général ou municipal des impôts, de tranquillité, de salubrité, d'ordre et de libre circulation, de conservation des monuments et des voies publiques, des forêts, des eaux, du poisson et du gibier et tant d'autres semblables spécialités, peuvent nécessiter des règlements en fort grand nombre, qui imposent à notre activité des obligations ou des restrictions dont la violation même intentionnelle, sera punissable. » (*Eléments de droit pénal*, t. I, n° 384).

M. Hauriou disait très justement, dans une note écrite sous un arrêt du Conseil d'Etat du 8 mai 1896 (S, 97, 2, 113) : « Notre système répressif correspond en réalité à deux ordres d'idées différentes, et il eut été préférable peut être de faire, pour chacune des matières, un code séparé. Les crimes et les délits sont des infractions contraires à la fois à l'ordre juridique et à la morale, les contraventions sont des infractions qui ne sont contraires qu'aux règles de police. Or, les règles de police n'ont qu'un rapport bien éloigné avec l'ordre juridique et avec la morale ; elles correspondent à cette nécessité sociale : maintenir au moins provisoirement un certain état de fait, alors même qu'il serait contraire à l'ordre ou à la morale et le maintenir de façon que l'ordre matériel ne soit point troublé par des voies de fait, des violences, des accidents. La police ne se préoccupe que du fait. Il en est de même de la protection possessoire, qui est au fond, une branche de la police ; dans la possession des choses, elle ne voit que le fait, elle cherche à maintenir l'état de fait contre les troubles et il est possible qu'elle soit employée à l'encontre du véritable propriétaire qui représente l'ordre juridique. »

Ces idées reviennent à cette affirmation que, dans notre Code pénal, il existe deux grandes catégories d'infractions : les infractions intentionnelles et celles qui n'ont pas ce caractère ; or, c'est seulement pour les secondes que la compétence du juge de paix pourrait être sans inconvénient élargie.

En s'inspirant de ces idées, il n'y aurait aucun inconvénient à transporter au tribunal de simple police la connaissance des infractions prévues par l'article 384 : 1^o remanié par M. Garçon (1), c'est-à-dire

(1) Le projet de M. Garçon édicte à l'art. 2. L'art. 384 est modifié ainsi qu'il suit. Section IV, quatrième classe, art. 384. Sont punis d'une amende de 16 à 50 francs et pourront même l'être d'un emprisonnement de 1 à 8 jours si le prévenu n'a commis aucun crime ou délit de droit commun, soit qu'il y ait récidive ou cumul d'infractions comprises ou non dans la même poursuite :

1^o Tous les délits correctionnels prévus par le Code pénal ou par des lois spéciales dont le maximum n'excède pas 500 frs. d'amende et un mois d'emprisonnement ou de l'une des deux peines seulement à l'exception des délits de douanes, d'octroi, de contributions indirectes, des délits forestiers et de ceux commis par des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions ;

2^o Les vols simples, escroqueries et abus de confiance prévus par les art. 401, 405 et 408, ainsi que les tentatives punissables de ces mêmes délits, s'ils n'ont eu pour objet qu'une chose n'excédant pas la valeur déterminée de 25 francs ;

3^o Les vols dans les champs de récoltes ou d'autres produits utiles de la terre, détachés déjà ou non détachés du sol, si le délit a été commis le jour et sans l'aide de voitures ou d'animaux ;

4^o Les coups, violences et voies de fait prévus par l'art. 311, s'ils n'ont laissé aucune trace et n'ont occasionné aucune maladie ou incapacité de travail personnel. L'art. 605 du Code de brumaire est abrogé ;

5^o Les outrages à la pudeur prévus par l'art. 330, lorsqu'ils

les délits correctionnels, prévus par le Code pénal ou par les lois spéciales, dont le maximum n'excède pas 500 francs d'amende ou un mois de prison. Toutefois, nous n'accepterions pas dans son intégralité la liste des délits que visait le savant criminaliste et nous lui apporterions en outre quelques additions.

M. Garçon excluait de l'adoucissement projeté toutes les peines applicables aux délits de douane, d'octroi, de contributions indirectes, de délits forestiers. Une semblable règle ne nous paraît pas pouvoir être posée sans distinction. Il y a exagération à punir aussi rigoureusement des infractions qui ne dénotent pas une perversité réelle chez leur auteur. L'opinion publique ne se trompe pas à cet égard ; elle refuse de considérer comme des individus foncièrement malhonnêtes ceux qui essaient de se dérober à l'application des tarifs de douane frappant certaines marchandises d'un droit d'entrée, et ceux

sont simplement contraires à la décence et ne constituent pas un acte d'immoralité ;

6° Les dégradations prévues par l'art. 257 lorsque les objets détruits, abattus, mutilés ou dégradés servaient uniquement à l'utilité publique ;

7° Les délits prévus par les art. 449 et 450 § 1 ;

8° Les ruptures, destructions d'instruments d'agriculture, de parc, de bestiaux, de cabanes de gardiens, sauf lorsque les machines agricoles sont mues par un moteur animal ou mécanique ;

9° Le port d'armes prohibées prévu par l'art. 1 de la loi du 24 mars 1834 ;

10° Les diffamations verbales prévues par la loi du 14 juillet 1887 ;

11° [Autres délits des lois spéciales.] [Voir tableau dressé par M. Dumas et rapporté page 26.]

Les dispositions qui précèdent ne s'appliquent pas aux vagabonds, aux mendiants, gens sans aveu et souteneurs.

qui contreviennent à la règle du monopole du transport des correspondances par l'administration ou à la règle qui impose le paiement de taxes pour la correspondance. Des délits de cette nature peuvent être sans inconvénient réprimés par des peines légères. Mais, il convient que la justice reste impitoyable et punisse comme de graves délits l'emploi de procédés véritablement frauduleux, comme l'usage des timbres-poste imités, la déclaration sciemment inexacte de valeurs supérieures à celles qui ont été réellement insérées dans une lettre. L'administration des postes reconnaît elle-même le bien fondé de cette distinction et elle se refuse à transiger sur les infractions de cette nature, tandis qu'elle accepte des transactions pour les infractions de toute autre catégorie (Cf. Leroux, *Thèse*, p. 91 et note.)

L'application du critérium, d'après lequel les infractions intentionnelles doivent être exclues de la compétence du juge de paix, nous conduit à décider que les vols simples, escroqueries, abus de confiance des articles 400, 401, 405 et 408, Code pénal ainsi que les tentatives punissables de ces mêmes délits, quelle que soit leur importance et sans distinguer selon qu'ils ont pour objet une chose excédant ou n'excédant pas 25 francs doivent rester des délits punis correctionnellement. Même solution pour les vols de récoltes ou d'autres produits utiles de la terre. Le vol et l'escroquerie sont des délits essentiellement intentionnels, qui dénotent une perversité d'un certain développement ; leur renvoi en simple police n'aboutirait qu'à énerver la répression.

Les coups, violences et voies de fait prévus par l'article 301, lorsqu'ils n'ont laissé aucune trace,

n'ont occasionné aucune maladie ou incapacité de travail personnelle, pourraient, au contraire, devenir des contraventions. Il ne s'agira, la plupart du temps, que d'une violence non préméditée, dont le résultat manquera du caractère de gravité nécessaire pour qu'il y ait lieu de la retenir parmi les délits. Demeureraient aussi dans la classe des contraventions, conformément au même critérium, les outrages à la pudeur prévus par l'article 330, lorsqu'ils sont simplement contraires à la décence et ne constituent pas un acte d'immoralité. Les dégradations apportées à des objets qui servaient uniquement à l'utilité publique (art. 257) ; le port d'armes prohibées (art. 1 de la loi du 24 mars 1834).

Quant aux injures et diffamations, elles devront, en toute hypothèse rester soumises à la compétence du tribunal correctionnel, car ce sont des délits intentionnels et de plus le magistrat cantonal est un juge peu qualifié pour en connaître, soit à cause des passions politiques, soit en raison des haines locales auxquelles il se trouve nécessairement mêlé.

Pour le vagabondage, il ne saurait être contraventionnalisé, c'est manifestement un délit d'intention, qui, d'ailleurs, permet trop facilement d'accomplir des infractions d'un autre ordre.

A fortiori, faudrait-il considérer comme une simple contravention le défaut de déclaration d'un étranger qui exerce une profession (loi du 8 août 1893, art. 3, § 1). Cet étranger est assurément moins dangereux que celui qui n'exerce aucune profession et, cependant, le défaut de déclaration, dans cette dernière hypothèse, n'est puni que d'une peine de simple police (décret du 20 octobre 1888).

Nous ne prolongeons pas l'énumération des délits qui pourraient être ainsi contraventionnalisés et nous nous contentons de renvoyer sur ce point, au tableau dressé par M. Dumas (et rapporté pages 40 et 41). Les infractions relevées par ce magistrat nous paraissent présenter, pour la plupart, les caractères qui nous semblent indispensables pour la contraventionnalisation de certains délits, savoir, d'une part, le défaut d'intention, et, d'autre part, l'absence de gravité du résultat.

Enfin, conformément aux idées de M. Dumas (*Bull. de la Soc. étud. légis.*, 1903, p. 587 et suiv.), on pourrait encore s'inspirer, de l'aveu du prévenu pour contraventionnaliser les délits. L'aveu du coupable ainsi envisagé aurait pour conséquence de diminuer la gravité pénale de son acte, de le faire descendre d'une catégorie au-dessous dans l'échelle des infractions, de réserver au délinquant la faveur d'une pénalité atténuée et de permettre plus facilement son reclassement. Il n'y aurait plus alors, pour les délits constatés par un aveu, à distinguer entre ceux qui sont intentionnels et ceux qui ne le sont pas. les uns et les autres se transformeraient en contraventions, à la condition, bien entendu, que l'aveu précède les poursuites, et soit régulièrement constaté par l'enquête préliminaire. Il deviendrait alors possible de maintenir le bénéfice de la justice de simple police aux délinquants qui n'auraient commis que des infractions légères et qui n'auraient pas d'antécédents judiciaires, au moins pour une infraction de la même nature. Il n'y aurait aucun inconvénient, à notre avis, à étendre le bénéfice de la réforme à tous les délits prévus par le Code pénal ou

par des lois spéciales dont la peine maxima n'excéderait pas 500 francs d'amende et 1 mois d'emprisonnement, pourvu que les inculpés aient un domicile, d'où exclusion des vagabonds au sens juridique du mot.

Telle est la règle déjà suivie par certaines législations étrangères, notamment par la Norvège ; dans ce pays, l'aveu du prévenu a pour effet d'attribuer compétence au juge de police pour les délits qui lui sont soustraits en règle ordinaire (*Revue pénitentiaire*, 1900, p, 1324).

Il est évident qu'une réforme tendant à l'extension de la compétence pénale du juge de paix doit s'inspirer et des idées qui dominent la politique criminelle à l'époque contemporaine et des vœux qui se traduisent dans les délibérations des congrès pénitentiaires internationaux aussi bien que dans les écrits des criminalistes de tous les pays. Or, l'aveu est certainement un des indices susceptibles de révéler d'une manière assez concluante les bonnes dispositions morales du prévenu et de lui créer des droits à l'indulgence ou au pardon. L'aveu n'intervient le plus souvent que sous la première influence du repentir. Ce sentiment est déjà un besoin de réhabilitation, un désir de reclassement social. Avant que l'acte criminel soit complet, le coupable a évidemment la faculté de s'arrêter ; mais, après l'accomplissement de l'acte, il n'a plus que la ressource du repentir. L'aveu, étant une forme de repentir, permet d'indiquer clairement qu'elle est, parmi les peines, celle qui conduira le plus facilement le coupable à son reclassement social. L'aveu du coupable considéré comme une diminution de sa criminalité

se trouve donc en parfaite harmonie avec les théories modernes sur l'individualisation de la peine et sur la détermination de la responsabilité approximative de chaque prévenu : « C'est l'aveu, considéré au point de vue des circonstances dans lesquelles il est intervenu, de ses réticences ou de ses amplifications, de sa spontanéité ou de ses atermolements, de son cynisme ou de ses sanglots, des promesses qui l'accompagnent ou des menaces qui le dénaturent, c'est l'aveu qui marquera le mieux l'état d'âme du délinquant et qui permettra de savoir si l'on peut restaurer dans sa vie une conception quelconque de l'effort et du devoir. Et, lorsque l'aveu est envisagé à ce point de vue, l'appareil de la justice répressive revêt soudain un caractère d'éducation sociale et de moralisation individuelle dont on ne le croyait pas capable, car il n'est que trop vrai de dire que jusqu'ici, les rouages judiciaires ont fonctionné sans égard pour la personnalité morale des inculpés et qu'on les a vus à chaque affaire effectuer machinalement et impassiblement leur grand tour, depuis l'ère initiale de la mise en prévention, jusqu'à l'heure finale de la libération, sans qu'il n'ait été parlé une seule fois à la conscience et au cœur du coupable » (Dumas, *Bull. de la Soc. d'Et. légis.*, 1903, p. 591).

Mais, bien entendu, l'aveu ne peut être considéré comme une cause de contraventionnalisation de la peine que s'il intervient avant qu'aucune juridiction n'ait été saisie, nous l'avons déjà remarqué. Or, comment l'aveu est-il constaté en matière pénale ? Avant les poursuites, la preuve par témoins d'un aveu extra-judiciaire est toujours recevable, sauf pour le tribunal à en apprécier la valeur. Il s'agit

d'un fait matériel qui peut être constaté par témoin, et *a fortiori* par les mentions contenues dans le procès-verbal d'un agent verbalisateur. La Cour de cassation admet, d'ailleurs, pour règle que les procès-verbaux régulièrement dressés font foi, jusqu'à inscription de faux, des faits matériels relatifs aux délits et contraventions qu'ils constatent. Or, parmi ces faits matériels, figurent les déclarations et aveux faits par les prévenus au sujet des délits et contraventions. (Cassation 11 juillet 1835, *Bull. crim.*, n° 307 ; 28 février 1856, *Bull. crim.*, n° 86 ; 23 mars 1890, *Bull. crim.*, n° 52.) D'autre part, s'il ne lie pas absolument le juge en matière pénale, puisque celui-ci ne doit suivre que son intime conviction, l'aveu est recevable cependant d'une manière générale ; les incapables, les femmes mariées, les mineurs peuvent se voir opposer leur aveu pour la démonstration de l'infraction qu'on leur impute. Donc, toutes les fois que l'aveu précédera les poursuites, il pourra être pris en considération pour la détermination de la compétence *ratione materiæ* du tribunal et rendre le juge de paix compétent en matière pénale pour un grand nombre de délits qui étaient jusque-là réservés au tribunal correctionnel.

C'est là peut-être le plus décisif de tous les signes auxquels on pourrait s'attacher pour dresser la liste des infractions nouvelles susceptibles d'être attribuées au juge de paix.

L'auteur de cette conception remarque, avec raison, que deux des principales objections formulées par les adversaires de la réforme disparaîtraient par là même. On a souligné l'insuffisance du ministère public devant le tribunal de simple police ; les incon-

inconvénients résultant des difficultés auxquelles se heurte le prévenu qui, de son côté, réclamerait le ministère d'un avocat. Avec l'aveu du prévenu, un remède efficace est apporté à cette imperfection du tribunal de simple police. Il n'y a plus besoin de ministère public ni de défenseur, dès lors que l'infraction est constatée d'une manière certaine et qu'aucun doute ne peut plus se produire sur sa réalité. Ce serait avec raison que les faveurs de la juridiction la moins rigoureuse seraient ainsi réservées aux prévenus qui auraient notablement facilité la tâche de la justice et montré qu'ils étaient encore accessibles à la voix de la conscience. Il y aurait, d'ailleurs, à prévoir le cas où l'aveu, n'étant pas sincère, serait l'objet d'une rétractation ultérieure devant le tribunal de simple police ; celui-ci devrait immédiatement se déclarer incompétent.

Il nous semble que l'individualisation de la peine recevrait par ce moyen une satisfaction plus complète que par la distinction des délits uniquement d'après leur gravité.

Si l'aveu ne se produisait que devant la juridiction de jugement, l'individualisation devrait alors avoir lieu à un autre point de vue, et elle ne comporterait plus d'application que relativement à la peine à prononcer.

En résumé, l'extension de la compétence pénale des juges de paix nous paraît possible si elle s'appuie sur deux règles : 1^o l'attribution à ce magistrat de la connaissance des infractions non intentionnelles et n'ayant occasionné qu'un faible préjudice ; 2^o cette compétence pourrait être étendue en outre aux délits prévus par le Code pénal ou par des lois spéciales

et punis d'une peine de 500 francs d'amende et d'un mois d'emprisonnement à l'occasion desquels le prévenu aurait marqué son intention de racheter sa faute et son désir de reclassement social, par l'aveu immédiat de son acte. La réforme pourrait alors être véritablement utile et elle échapperait aux plus fondés parmi les reproches qu'elle encourt, savoir : l'allégation que le juge de paix ne jouit pas d'une indépendance absolue, l'insuffisance constatée du ministère public, et l'arbitraire des autres classifications auxquelles s'arrêtent la plupart des théories émises en vue d'augmenter les attributions du magistrat cantonal.

En même temps, cette réforme n'enlèverait nullement au magistrat de paix son rôle de conciliateur, rôle qui d'après certains souffrirait de l'accroissement des fonctions répressives puisque, dans la plupart des hypothèses, il statuerait sur des infractions n'ayant aucun caractère de gravité ni d'infamie, et punies dans la pratique de peines analogues à celles de simple police, ou sur des infractions dont l'existence aurait été dûment établie avant la comparution du coupable.

Tôt ou tard, d'ailleurs, il nous semble que la réforme aboutira, l'extension des attributions civiles du juge de paix appelle un accroissement correspondant de ses attributions pénales. Les conditions mises au recrutement de ces magistrats depuis 1905 leur permet de soutenir un rôle plus lourd, de statuer sur des procès plus délicats aussi bien en matière pénale que dans le domaine du droit civil. La Chambre, en 1905, était trop désireuse d'assurer le succès d'une réforme qui lui paraissait urgente en

matière civile pour en compromettre le sort par une discussion que les adversaires de l'extension pénale des juges de paix menaçaient de rendre longue. Depuis cette époque, l'expérience prouve l'excellence des résultats acquis en matière civile. Aucune raison ne subsiste donc pour s'arrêter dans la voie de la réforme. Des modifications de détail seraient ainsi apportées, sans doute, à un assez grand nombre de dispositions du Code pénal ; mais ce Code vieux de près d'un siècle, ce vieux bâtiment qui s'écroule, déjà défiguré par tant de réparations, on peut et on doit l'approprier aux tendances et aux exigences contemporaines, surtout lorsque les changements projetés s'inspirent d'un but humanitaire à atteindre et du reclassement social de toute une catégorie de délinquants.

Vu : le Président et Doyen

LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

BIBLIOGRAPHIE

- Bulletin de la Société d'Etudes législatives*, Paris, 1903 et 1904.
Revue critique de législation et de jurisprudence.
Antoine FAURE. — *De l'extension et la compétence des Juges de paix*, année 1882.
H. LESPINASSE. — *Compétence des Juges de paix*, année 1888.
CRUPPI et BRICOUT. — *La loi du 12 juillet 1905 sur l'organisation et la compétence des Justices de paix*, 1906.
ZEYS. — *Les Juges de paix algériens*, 1893.
SALEILLES. — *L'individualisation de la peine. Etude de criminalité sociale*; Paris 1898; 2^e édition par Gaston Morin 1908.
FABRY. — *La réforme des Justices de paix*, Thèse, Paris 1908.
GOY. — *De l'extension de la compétence des Juges de paix en matière civile et en matière pénale*, Thèse, Paris 1906.
LEROUX. — *De l'extension de la compétence pénale des Juges de paix*, Thèse, Paris 1904.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION. — Le Juge de paix, la loi du 12 juillet 1906, le tribunal de simple police, le rôle actuel du juge de paix en matière pénale, législation comparée.	1
CHAPITRE I. — Historique. des diverses propositions-relatives à l'extension de la compétence pénale des juges de paix.	15
CHAPITRE II. — Les arguments présentés en faveur de l'extension de la compétence pénale des juges de paix.	46
CHAPITRE III. — Des objections formulées contre l'extension de la compétence pénale des juges de paix .	54
CHAPITRE IV. — Différentes conceptions de l'extension de la compétence pénale des juges de paix. . . .	65
CONCLUSION. — Système proposé	96
BIBLIOGRAPHIE. . ,	113

